

International journal  
ACTUAL PROBLEMS  
OF ADMINISTRATIVE LAW  
AND PROCESS

No 3

IJAPALP

2019



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЖУРНАЛ  
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА  
И ПРОЦЕССА

Editorial Board

Редакционная коллегия

**A.B. Agarov**  
doctor of law, professor

**А.Б. Агапов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**S.N. Baburin,**  
doctor of law, professor

**С.Н. Бабурин,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**V.V. Vachila,**  
candidate of law, assistant professor

**В.В. Бачила,**  
кандидат юридических наук,  
доцент

**A.A. Bakradze,**  
doctor of law, professor

**А.А. Бакрадзе,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**S.N. Bratanovsky,**  
doctor of law, professor

**С.Н. Братановский,**  
доктор юридических наук,  
профессор, почетный работник  
высшего профессионального  
образования РФ

**G.A. Vasilevich,**  
doctor of law, professor, honored  
lawyer of the Republic of Belarus

**Г.А. Василевич,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный юрист  
Республики Беларусь

**A.M. Voronov,**  
doctor of law, professor

**А.М. Воронов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**A.Y. Grishko,**  
doctor of law, professor

**А.Я. Гришко,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**A.A. Grishkovec,**  
doctor of law, professor

**А.А. Гришковец,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**G.S. Gurbanov,**  
doctor of law, professor

**Г.С. Гурбанов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**T.A. Guseva,**  
doctor of law, assistant professor

**Т.А. Гусева,**  
доктор юридических наук,  
доцент

**M.D. Davitadze,**  
doctor of law, professor

**М.Д. Давитадзе,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**V.V. Denisenko**  
doctor of law, professor

**В.В. Денисенко,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**S.V. Dubrovin,**  
doctor of law, professor, honored  
worker of higher school of Russia

**С.В. Дубровин,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный работник  
высшей школы РФ

**A.S. Dugenets,**  
doctor of law, professor, honored  
lawyer of the Russian Federation

**А.С. Дугенец,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный юрист РФ

**A.B. Zelencov,**  
doctor of law, professor

**А.Б. Зеленцов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**S.M. Zubarev**  
doctor of law, professor

**С.М. Зубарев,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**A.V. Zubach,**  
candidate of law, professor

**А.В. Зубач,**  
кандидат юридических наук,  
профессор

**S.M. Ziryaynov,**  
doctor of law, professor

**С.М. Зырянов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**N.G. Ivanov,**  
doctor of law, professor, honored  
lawyer of the Russian Federation

**Н.Г. Иванов,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный юрист РФ

**A.A. Kalgina**  
candidate of law, assistant professor

**А.А. Кальгина,**  
кандидат юридических наук,  
доцент

**A.I. Kalpunov**  
doctor of law, professor

**А.И. Каплунов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**I.B. Kardashova,**  
doctor of law, professor

**И.Б. Кардашова,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**R. Kvaratskhelia,**  
doctor of law

**Р. Кварацхелия,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**M.N. Kozbar-Frolova,**  
doctor of law, professor

**М.Н. Кобзарь-Фролова,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**N.A. Kolokolov,**  
doctor of law, professor

**Н.А. Колоколов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**P.I. Kononov,**  
doctor of law, professor, member of  
RAUN

**П.И. Кононов,**  
доктор юридических наук,  
профессор, член РАЮН

**A.M. Kononov,**  
doctor of law, professor

**А.М. Кононов,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный юрист РФ

**M.V. Kostennikov,**  
doctor of law, professor

**М.В. Костенников,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**V.I. Maiorov,**  
doctor of law, professor

**В.И. Майоров,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**G.B. Mirzoev,**  
doctor of law, professor, honored  
lawyer of the Russian Federation

**Г.Б. Мирзоев,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный юрист РФ

**F.G. Mishko,**  
doctor of law, assistant professor

**Ф.Г. Мышко,**  
доктор юридических наук, доцент

**A.M. Osaveluk,**  
doctor of law, professor

**А.М. Осавелюк,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**N.F. Popova,**  
doctor of law, professor

**Н.Ф. Попова,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**V.A. Ponikarov**  
doctor of law, professor

**В.А. Поникаров,**  
доктор юридических наук, доцент

**G.A. Prokorporovich,**  
doctor of law, assistant professor

**Г.А. Прокопович,**  
доктор юридических наук, доцент

**I.M. Rassolov,**  
doctor of law, professor

**И.М. Рассолов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**T.E. Rojdestvenskaya,**  
doctor of law, assistant professor

**Т.Э. Рождественская,**  
доктор юридических наук, доцент

**V.V. Rossinskiy,**  
doctor of law, professor, honored  
lawyer of the Russian Federation

**Б.В. Россинский,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный юрист РФ

**N.V. Romyancev,**  
doctor of law, assistant professor

**Н.В. Румянцев,**  
доктор юридических наук, доцент

**S.A. Starostin**  
doctor of law, professor

**С.А. Старостин,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**Z.B. Soktoev,** doctor of law,  
professor

**З.Б. Соктоев,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**A.I. Stakhov,**  
doctor of law, professor

**А.И. Стахов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**V.G. Tatarian**  
doctor of law, assistant professor

**В.Г. Татарян,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**L.N. Terman,**  
doctor of economic sciences,  
professor

**Л.Н. Терман,**  
доктор экономических наук,  
профессор

**E.O. Tuzelbaev**  
doctor of law, professor

**Е.О. Тузельбаев,**  
доктор юридических наук,  
профессор

**N.M. Cherpurnova,**  
doctor of law, professor,  
honored lawyer of the Russian  
Federation

**Н.М. Чепурнова,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный юрист РФ

**R. Chinghis,**  
president of Law enforcement  
University, professor

**P. Чингиз,**  
президент Университета  
правоохранительных органов  
Монголии, профессор

**A.P. Shergin,**  
doctor of law, professor, honored  
worker of science of Russia

**А.П. Шергин,**  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный деятель  
науки РФ

**N.D. Eriashvili,**  
candidate of historical sciences,  
candidate of law, doctor of economic  
sciences, professor

**Н.Д. Эриашвили,**  
кандидат исторических, кандидат  
юридических наук, доктор,  
экономических наук, профессор

**V.A. Usupov,**  
Doctor of law, professor

**В.А. Юсупов,**  
доктор юридических наук,  
профессор

Registration certificate  
**404499538**

**Chief editor of Joint editorial**

**N.D. Eriashvili**

candidate of historical sciences,  
candidate of law, doctor of  
economics, professor, laureate of  
the Russian Federation  
Government prize in Science and  
Technology.

**E-mail:** professor60@mail.ru

**Editor in Chief**

**I.M. Rassolov,**  
*doctor of laws*

**Representations:**

*CEO of publishing house  
«UNITY-DANA»*

**V.N. Zakaidze**

**E-mail:** unity@unity-dana.ru

Tel.: +7(499)195-90-36

*in Russia:*

1 Irina Levchenko,  
Moscow, 123298  
Tel./fax: +7(499)740-60-14/15

**E-mail:** unity@unity-dana.ru

*in Georgia:*

44 A. Kazbegi Avenue, Tbilisi,  
0186, Publishing house Righteous  
Georgia

*Chief editor*

**S. Baramidze**

*Special correspondent*

**A. Kideiseli**

Tel./Fax: +995322421207/08

**E-mail:** sama\_saqartvelo@mail.ru

*Reporter:*

**M.Ya. Nodia**

*in USA:*

3565 Edencroft Road, Huntingdon  
Valley, Pennsylvania  
**D.Skhirtladze**, MD, MPH  
+12157605939

**E-mail:**

dr.david.skhirtladze@gmail.com

*in Israel:*

3, Tze'Elim, Yokneam

**L.N. Tepman**

doctor of economical sciences,  
professor

**E-mail:** tepmn32@list.ru

Distributed by subscription  
Index 80682 in catalog  
of Agency «Rospechat»

Editorial staff and external reviewers are  
not responsible for the quality, accuracy  
and correctness of citing of works by  
their authors. Responsibility for the  
quality, accuracy and correctness  
**of citing of works solely lies with the**

**www.unity-dana.ru**

**www.niion.org**

## CONTENTS 3/2019

- A.M. VORONOV.** Administrative and Tort Legislation of Modern Russia: What Should It Be? Invitation to Scientific Discussion **5**
- S.V. KAZAKOV.** Practical Matters of Bringing Economic Entities to Justice Under Article 14.1 of Russian Code of Administrative Offences **9**
- I.K. LOBANOVA.** About Some Questions of Administrative Responsibility of the Legal Entities Committing Administrative Offenses, and Also About Procedure of the State Registration **12**
- N.A. AKHTANINA.** Conceptual Uncertainty of the Institute of Plurality of Administrative Offenses in the Russian Legislation **15**
- F.P. WASSILJEW.** Fallende Brücken und Aufzüge Aufgrund des Fehlens Von Einem Einzigem Thema Studien-Und Juristische Spezialität in Rechtlichen und Behördlichen Universitäten «Transportrecht» **19**
- M.V. GAVRILOVA.** On the Introduction of the Institution of Complicity in Modern Science Administrative Law (for example, article 20.31 of the Code of the Russian Federation on administrative offences) **24**
- N.V. MIKHAILENKO.** Administrative and Legal Basis of Information Security in the Russian Federation **28**
- V.Y. VIKTOROV, P.A. MATVEEV, V.A. LUNEV.** Problems of Challenging the Regulations and Resolutions in the Case of Administrative Law **32**
- N.E. EGOROVA.** About the Relevance of Criminal Policy of Administrative Offenses, Responsibility for Which is Provided by Regional Laws in the Field of Public Protection **35**
- I.A. TOLSTOVA, P.A. MATVEEV, E.Y. KAPLUN.** Prohibition for the Implementation of Activities and Operations of the Object: Actual Problems of Legal Regulation **39**
- I.A. CHERNYKH.** Features of Qualification of Administrative Offense on Objective Sign **42**

## СОДЕРЖАНИЕ 3/2019

**Главный редактор**

**И.М. Рассолов,**  
доктор юридических наук

**Главный редактор  
Объединенной редакции**

**Н.Д. Эриашвили,**  
кандидат исторических наук,  
кандидат юридических наук,  
доктор экономических наук,  
профессор, лауреат премии  
Правительства РФ в области  
науки и техники

**E-mail:** professor60@mail.ru

*Генеральный директор  
издательства «ЮНИТИ-ДАНА»*

**В.Н. Закаидзе**

**E-mail:** unity@unity-dana.ru

**Представительства:**

*в России:* 123298 Москва,  
ул. Ирины Левченко, д. 1  
Тел./факс: +7(499)740-60-14/15  
**E-mail:** unity@unity-dana.ru

*в Грузии:* 0177 Тбилиси,  
пр. Александра Казбеги, д. 44,  
издательство «Справедливая Грузия»

*Редактор*

**С. Барамидзе**

*Специальный корреспондент*

**А. Клдесели**

*Корреспондент:*

**М.Я. Нодия**

Тел./факс: +995322421207/08

**E-mail:** sama\_saqartvelo@mail.ru

Свидетельство о регистрации  
**404499538**

*в США:* штат Пенсильвания,  
г. Хантингдон Вэли,  
ул. Эденкрофт Роуд  
3565 **Д. Схиртладзе,**

доктор медицины

**E-mail:**

dr.david.skhirtladze@gmail.com

*в Израиле:* Иокнеам,  
ул. Цеелим, д. 8

**Л.Н. Тепман,**

доктор экономических  
наук, профессор

**E-mail:** tepmn32@list.ru

Отпечатано в цифровой типографии  
ООО «Буки Веди»  
на оборудовании Konica Minolta  
105066, Москва, ул. Новорязанская,  
д. 38, стр. 1, пом. IV  
Заказ

Редакция и внешние рецензенты не  
несут ответственности за качество,  
правильность и корректность  
цитирования произведений авторами  
статей. Ответственность за качество,  
правильность и корректность  
цитирования произведений  
**несут исключительно авторы  
опубликованных материалов**

[www.unity-dana.ru](http://www.unity-dana.ru)

[www.niion.org](http://www.niion.org)

- А.М. ВОРОНОВ.** Административно-деликтное законодательство современной России: Каким ему быть? Приглашение к научной дискуссии **5**
- С.В. КАЗАКОВ.** Практические вопросы привлечения хозяйствующих субъектов к административной ответственности по ст. 14.1 КоАП РФ **9**
- И.К. ЛОБАНОВА.** О некоторых вопросах административной ответственности юридических лиц, совершающих административные правонарушения, а также о процедуре государственной регистрации **12**
- Н.А. АХТАНИНА.** Концептуальная неопределенность института множественности административных правонарушений в Российском законодательстве **15**
- Ф.П. ВАСИЛЬЕВ.** Падение мостов и лифтов как результат отсутствия изучения отдельного предмета и научно-исследовательской юридической специальности в юридических и ведомственных вузах «транспортное право» **19**
- М.В. ГАВРИЛОВА.** К вопросу о введении института соучастия в современную науку административного права (на примере ст. 20.31 КоАП РФ) **24**
- Н.В. МИХАЙЛЕНКО.** Административно-правовые основы информационной безопасности в Российской Федерации **28**
- В.Ю. ВИКТОРОВ, П.А. МАТВЕЕВ, В.А. ЛУНЕВ.** Проблемы оспаривания предписания и постановления по делу об административном правонарушении **32**
- Н.Э. ЕГОРОВА.** Об актуальности пресечения полицией административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена региональными законами в сфере охраны общественного порядка **35**
- И.А. ТОЛСТОВА, П.А., МАТВЕЕВ, Э.Ю. КАПЛУН.** Запрет на осуществление деятельности и эксплуатации объекта: актуальные проблемы правового регулирования **39**
- И.А. ЧЕРНЫХ.** Особенности квалификации административного правонарушения по объективному признаку **42**

## Administrative and Tort Legislation of Modern Russia: What Should It Be? Invitation to Scientific Discussion

### Административно-деликтное законодательство современной России: Каким ему быть? Приглашение к научной дискуссии

**Алексей Михайлович ВОРОНОВ,**

доктор юридических наук, профессор, заведующий сектором административного права и административного процесса, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, эксперт Российской Академии наук, профессор кафедры Академии управления МВД России

E-mail: adminlaw@igpran.ru

**Alexey Mikhailovich VORONOV,**

Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Administrative Law and Administrative Process Sector, Chief Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Expert of the Russian Academy of Sciences, Professor of the Department of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

E-mail: adminlaw@igpran.ru

**Для цитирования:** Административно-деликтное законодательство современной России: Каким ему быть? Приглашение к научной дискуссии. Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 5—8.

---

**Annotation.** As a member of the Interdepartmental Working Group of the Government of the Russian Federation on the preparation of the new Code of Administrative Offences of the Russian Federation, the author states, on the basis of an analysis of the working documents, that the attempt made by administrative scientists to reform the legislation on administrative responsibility was quite successful. For almost two months of painstaking work by experts of the interdepartmental working group, consisting of leading scientists of the administrative community of modern Russia, representatives of the judicial community, as well as practitioners of the state administration, a practically new version of the Concept of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation, which is reformist, has been prepared.

**Key words:** Interdepartmental working group of the Government of the Russian Federation, Code of Administrative Offences of the Russian Federation, administrative scientists, science of administrative law, reform of administrative and tort legislation, legal institute «state administration»

**Аннотация.** Являясь членом Межведомственной рабочей группы Правительства Российской Федерации по подготовке нового Кодекса РФ об административных правонарушениях, автор на основе анализа рабочих документов констатирует, что предпринятая учеными-административистами попытка реформирования законодательства об административно ответственности оказалась вполне удачной. На протяжении почти двух месяцев кропотливого труда экспертов межведомственной рабочей группы, состоящей из ведущих ученых административистов современной России, представителей судейского сообщества, а также практических работников государственной администрации была подготовлена практически новая редакция Концепции Кодекса РФ об административных правонарушениях, носящая реформистский характер.

**Ключевые слова:** Межведомственная рабочая группа Правительства РФ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, ученые-административисты, наука административного права, реформа административно-деликтного законодательства, правовой институт «государственное администрирование»

---

Как сказал древнегреческий философ Сократ, — «в споре рождается истина». У нас это принято переводить буквально: «В столкновениях мнений являет себя истина». Да в споре сталкиваются различные мнения, которые оспаривают оппоненты, трактуя каждый

в свою пользу. Однако, наш взгляд, более корректным и отвечающим реалиям современности, можно назвать мнение о том, что в научной дискуссии рождается истина. Именно в дискуссии усилия оппонентов направлены на достижение общей, оптимальной цели (результат).

Говоря о Концепции нового КоАП РФ (далее — Кодекс) следует отметить, что она представляет собой итог работы коллектива авторов по модернизации административно-деликтного законодательства и по своему содержанию носит инновационный характер. Хочу обратить внимание, что принципиальных возражений по содержанию концепции так называемого нового КоАП РФ нет, однако представляется целесообразным высказать несколько положений, которые направлены именно на совершенствование представленного документа.

В концепции так называемого нового Кодекса предлагается взять за основу существующую модель, а именно — концентрацию в одном кодифицированном документе четырех больших разделов: Общей части; Особенной части; Процессуальной части и Процедурной части исполнения отдельных видов административных наказаний.

По мнению ряда исследователей, правоприменителей, также практических работников публичной администрации такая модель оправдала себя. Однако, на наш взгляд, о ее несовершенстве говорят приведенные ранее факты о том, что по прошествии 17 лет после вступления кодекса в силу было принято более 570 федеральных законов, которыми в кодекс внесено свыше 6000 изменений.

При этом только за первую декаду апреля 2019 года в Государственной Думе были рассмотрены 11 законопроектов о внесении изменений в КоАП РФ, из них по установлению административной ответственности — 5, по усилению — 4. Всего на рассмотрении в Государственной Думе сейчас находится 97 законопроектов, касающихся внесения изменений в действующий КоАП РФ.

Хочу обратить внимание, что предлагаемая модель кодекса очень объемна по своему содержанию, более того, его особенная часть содержит бланкетные нормы, отсылающие к иным источникам, что не вполне удобно как для правоприменителя, так ли простого гражданина (например, глава 12-я Кодекса отсылает к правилам дорожного движения) и т.д. Это очень существенная аргументация, которая

свидетельствует о целесообразности нового подхода к концепции Кодекса.

Действительно проделана огромная работа по подготовке данной Концепции, структура которой, на наш взгляд, может быть изменена не в ущерб ее содержанию, тем самым мы внесем существенный инновационный элемент, подтверждающий именно реформаторский характер новой Концепции кодифицированного административного законодательства.

С этой позицией вполне солидарен заместитель Председателя Правительства, руководитель Межведомственной рабочей группы по подготовке концепции нового кодекса Российской Федерации об правонарушениях<sup>1</sup> К.А. Чуйченко. Он высказал мнение, что технологически не возникнет проблем переформатировать предлагаемую Концепцию в два взаимоувязанных кодекса — материальный и процессуальный, в связи с этим мы уйдем от объемного содержания прежней модели.

При таком подходе мы разгрузим по объему административно-деликатный кодекс, особенную часть которого предлагается дополнить диспозициями конкретных составов административных дел, тем самым исключив бланкетные нормы.

**Справочно:** По компетентному мнению ученых-административистов, правоприменителей, в том числе, сотрудников ОВД — значительную сложность представляет применение норм кодекса с бланкетной диспозицией (они составляют большинство в Особенной части КоАП РФ).

Анализ нового административно-деликтного законодательства свидетельствует не только о расширении круга бланкетных норм, но и усложнении этого блока нормативной основы квалификации административных правонарушений. Достаточно сказать, что при правовой оценке административных правонарушений правоприменитель должен обращаться к соответствующим нормам практически всех действующих кодексов, значительному количеству федеральных законов и иных нормативных правовых актов, причем многие из них сами по себе являются сложными правовыми образованиями (например, федеральные

законы о рынке ценных бумаг, о конкуренции и ограничении монополистической деятельности и др.). При этом следует обратить внимание — нам нужно новое кодифицированное административное законодательство, а не новая редакция старой модели КоАП РФ.

Также следует учесть, что у нас идет полным ходом также реформа контрольной и надзорной деятельности, которая будет завершена в январе 21 года в виде кодифицированного документа, рабочее название которого — кодекс «О государственном контроле».

Думается надо увязать эти два кодифицированных документа, так как после реформы контрольной и надзорной деятельности (далее — КНД) список органов уполномоченных рассматривать дело об административных правонарушениях существенно оптимизируется в пользу сокращения.

Оптимальной, на наш взгляд, представляется предлагаемая нами структура концепции нового административно-деликтного законодательства, состоящего из двух, взаимосвязанных кодифицированных документов:

- материального кодекса, в котором следует прописать общую и особенную часть, а также процессуального, в котором прописать порядок производства по делам об административных правонарушениях и процедуру исполнения отдельных видов административных наказаний.

*Первый документ*, его рабочее название — административно-деликтный кодекс; либо кодекс об административной ответственности; либо кодекс общественной безопасности.

*Второй документ* — процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях. (Такой опыт есть у наших коллег в республике Беларусь).

Хочу пояснить, что в XXI веке в теорию административно-правовой науки, практику деятельности государства администрации прочно вошло новое научное направление — административно-деликтное право — это подотрасль административного права, регулирующая общественные отношения, возникающие в связи с совершением администра-

тивного правонарушения (деликта), при этом его нормы выполняют функцию охраны правопорядка, прав и свобод граждан.

Говоря о кодексе у об административной ответственности, следует отметить, что такое наименование так же может иметь место и вполне состоятельно, в связи с тем, что в особенной части кодекса нами предлагается прописать диспозиции составов административных деликтов во всех сферах жизнедеятельности нашего государства.

Кодекс общественной безопасности как же имеет актуальное и вполне корректное наименование, в связи с тем, что Конституция российской федерации определяет в числе приоритетов, прежде всего, охрану прав и свобод человека и гражданина, да и всего гражданского общества в целом. На наш взгляд, именно здесь должны быть закрепленные все без исключения антиобщественные деяния, за которые предусматриваются административная ответственность.

Сегодня мы строим правовое, социальное, сервисное государство органы которого должны оказывать государственные услуги гражданам, их общественным объединениям организациям по их запросу. Представляется данные положения должны стать основополагающими при формировании концепции кодифицированного административного законодательства.

Так же предмет отдельного исследования составляет концепция процессуального исполнительного кодекса по делам об административных правонарушениях и процедуре исполнения наказаний по ним.

Следует обратить внимание, что при выстраивании архитектоники содержания кодексов следует учесть некоторые методологические посылы:

Прежде всего кодексы должны быть ориентированы на перспективу, так как динамика развития российской государственности очень интенсивна;

Представляется в административно-деликтном кодексе следует прописать диспозиции всех составов правонарушений, за которые назначаются административные наказания;



Также в административно-деликатном кодексе следует предусмотреть и прописать диспозиции новых административных деликтов, связанных с вопросами, прежде всего:

- оказания, а точнее неоказания, либо ненадлежащего исполнения процедуры предоставления государственных услуг;
- вопросами цифровизации; блок-чейн технологий, криптовалют и т.д.

Есть мнение, что больше сторонников сохранить классическую модель — а классика заключается именно в двух кодексах, апробированных коллегами уголовно-правовой, гражданско-правовой науки, да и зарубежный опыт коллег из Беларуси, из Монголии и т.д. подтверждает справедливость заявленного тезиса.

На основании изложенного хочу отметить, что сегодня в рамках административной реформы, перманентно проводимой уже несколько лет, происходит существенное реформирование контрольной и надзорной деятельности, административно-деликтного законодательства и на мой взгляд решение о структуре его новой концепции, состоящей из двух, взаимосвязанных кодифицированных документов является именно реформаторским.

Я выражаю мнение научного сообщества ведущих ученых-административистов, которые занимаются этим делом и серьезно, и, что самое главное, профессионально. Думаю, с мнением профессионалов следует считаться и тогда мы не усомнимся что принимаем верное решение, основанное именно на экспертной оценке профессионалов.

Приглашаю коллег ученых-административистов, практических работников судейского сообщества, сотрудников правоохранительных органов — всех заинтересованных лиц принять участие в обсуждении данной проблематики. Ваше авторитетное мнение важно для нас.

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 631-р. «Об утверждении Межведомственной рабочей группы по подготовке концепции нового кодекса Российской Федерации об правонарушениях» <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201904080019?index=0&rangeSize=1>

УДК 342.9  
ББК 67.401

© С.В. КАЗАКОВ. 2019

## Practical Matters of Bringing Economic Entities to Justice Under Article 14.1 of Russian Code of Administrative Offences

### Практические вопросы привлечения хозяйствующих субъектов к административной ответственности по ст. 14.1 КоАП РФ

**Сергей Валерьевич КАЗАКОВ,**

соискатель кафедры Административного права Московского Университета МВД России ст. преподаватель  
Липецкого филиала Финансового Университета при Правительстве РФ

E-mail: : kazakoff@yandex.ru

**Sergei Valerievich KAZAKOV,**

an applicant for the department of administrative law and administrative process of Moscow University  
of Russian Interior Ministry

E-mail: : kazakoff@yandex.ru

**Научная специальность по публикуемому материалу:** 12.00.14 — административное право; административный процесс

**Научный руководитель:** Бочаров С.Н., кандидат юридических наук

**Для цитирования:** Практические вопросы привлечения хозяйствующих субъектов к административной ответственности по ст. 14.1 КоАП РФ. Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 9—11.

---

**Annotation.** The article discusses a number of issues related to ensuring the validity of the qualification of the offences committed by illegal entrepreneurial activities and the methods of distinguishing criminal offences from misdemeanors. Through case law the conclusion about the necessity of taking into account a number of circumstances for a correct qualification of acts is made

**Key words:** entrepreneurial activity, the qualification of the offences, tort process

**Аннотация.** В статье рассматривается ряд вопросов, связанных с обеспечением правильности квалификации правонарушений в сфере предпринимательской деятельности, а также основания ограничения уголовных преступлений от административных проступков. На основании правоприменительной практики делается вывод о необходимости учета ряда обстоятельств для правильной квалификации деяния.

**Ключевые слова:** предпринимательская деятельность, квалификация правонарушения, административно-деликтный процесс

---

Одним из наиболее значимых этапов применения административного закона является квалификация административных правонарушений. От нее зависит рассмотрение административного дела вплоть до вынесения решения и назначения наказания.

Квалификация правонарушения представляет собой установление и юридическое закрепление строгого соответствия между признаками фактически совершенного противоправного деяния с одной стороны, и призна-

ками состава правонарушения, закрепленного соответствующей административно-правовой нормой — с другой.

Содержание процесса квалификации правонарушений включает в себя следующие структурные элементы:

- выявление и анализ признаков реально совершенного деяния;
- анализ признаков конструкции состава правонарушения, предусматривающего административную ответственность;

- сравнительный анализ результатов оценки признаков деяния и состава правонарушения.

Относительно вопроса о наступлении юридической ответственности за осуществление незаконного предпринимательства в рамках ст. 14.1 КоАП РФ складывается неоднозначная практика, что, на наш взгляд, требует выяснения обстоятельств, которые являются существенными для квалификации деяния, совершенного юридическим лицом, с точки зрения установления объективной стороны, в соответствии с указанной статьей.

Следует обратить внимание на то, что если деятельность осуществлялась юридическим лицом для собственных нужд (в производственных или иных целях), она предпринимательской признаваться не может.

Так, например, при рассмотрении дела судом было установлено, что работы по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений на территории предприятия выполнялись при отсутствии соответствующей лицензии, но при этом они не были направлены на получение прибыли, то есть не являлись предпринимательской деятельностью. В случае фактического осуществления для собственных нужд предприятия таких работ оно могло быть привлечено к административной ответственности по ст. 19.20 КоАП РФ за осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии).

На наш взгляд, при буквальном сопоставлении гипотез ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ и ч. 1 ст. 19.20 КоАП РФ можно сделать вывод о том, что основным признаком предпринимательской деятельности (необходимым для определения объективной стороны деяния) является факт извлечения прибыли. Однако Пленум Верховного суда РФ в Постановлении № 18 от 24.10.2006 г. указал, что «извлечение прибыли является целью предпринимательской деятельности, а не обязательным результатом» [1], то есть факт извлечения прибыли у юридического лица может отсутствовать, но при этом судам надлежит квалифицировать деяние по ст. 14.1 КоАП РФ. Таким образом, содержательно гипотезы рассматриваемых статей аналогичны. На наш взгляд, законода-

телю следует провести доработку формулировок ст. 19.20 КоАП РФ с целью исключения возможности смешения составов в правоприменительной практике.

Вторым необходимым для выяснения обстоятельств является вопрос о мотивах деятельности лица, привлекаемого к ответственности, а следовательно — о его намерении фактически осуществлять деятельность, направленную на систематическое извлечение прибыли. Так, постановлением Советского районного суда г. Самары к ответственности было привлечено лицо, осуществлявшее предпринимательскую деятельность по приему черного и цветного металла без специального разрешения (лицензии), при этом доводы незаконного предпринимателя о приобретении имущества для собственных нужд были признаны судом несостоятельными ввиду проведения контрольных закупок, а также иных имевшихся в деле доказательств [2].

Третьим обстоятельством, необходимым для квалификации деяния, является деятельность, за осуществление которой юридическое лицо привлекается к ответственности. Она должна относиться к категории лицензируемых, то есть определенной в ст. 2 ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». В противном случае ответственность, предусмотренная ст. 14.1 КоАП РФ, наступать не может. Вместе с тем, при определении юридического характера осуществляемой предпринимательской деятельности следует правильно определять ее относимость к лицензируемой. Так, Самарский областной суд оставил без изменения постановление мирового судьи судебного участка № 141 Клявлинского судебного района Самарской области от 29.06.2018 г. и решение Клявлинского районного суда Самарской области от 04.09.2018 г. по делу об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ, в отношении должностного лица — директора МП «Сервис» за осуществление предпринимательской деятельности за оказание услуг по дератизации без получения лицензии на осуществление медицинской деятельности [3].

Третьим обстоятельством, необходимым для квалификации деяния, выступает тот факт, что требование о получении лицензии

распространяется на тех юридических лиц, для которых такая деятельность является основной. Данное обстоятельство является существенным при рассмотрении и разрешении дел судами по данной категории дел.

Так, Федеральный арбитражный суд Центрального округа в своих Постановлениях при установлении состава правонарушения, предусмотренного ст. 14.1 КоАП РФ, выясняет, является ли для юридического лица подлежащая лицензированию деятельность основной [4].

В этом случае даже ссылка организации на то, что она не является собственником автозаправочной станции, а лишь арендует ее и производит реализацию нефтепродуктов, была признана судом несостоятельной, так как эта деятельность являлась для организации основной.

Понятия «основная цель деятельности», «основной вид деятельности» оценочны; законодательство не содержит признаков, с помощью которых можно было бы отделить «основное» от «не основного». Однако наличие даже таких признаков не гарантировало бы возможности определения того, является ли основная деятельность организации исключительно предпринимательской или непредпринимательской: один и тот же вид деятельности может быть направлен одновременно и на достижение целей создания некоммерческой организации, и на извлечение прибыли.

Например, некоммерческая организация, в качестве цели создания которой определено развитие физической культуры и спорта, может осуществлять свою деятельность на платной, то есть на прибыльной, основе. В этом случае вся деятельность организации, являясь по сути предпринимательской, одновременно реализует и общественно полезную цель — развитие физической культуры и спорта. И цель извлечения прибыли, и общественно полезная цель находятся, по крайней мере, в равных пропорциях, то есть выделить, какая из этих целей является основной, а какая не основной, затруднительно.

Высшие судебные инстанции не комментируют, из чего должны исходить суды при определении квалификации осуществляемого юридическим лицом вида деятельности как основного. На наш взгляд, представляется возможным квалифицировать деятельность юридического лица как основную в случае,

если она определена таким образом в учредительных документах организации. При этом следует принимать во внимание, что деятельность организации, направленная на устранение побочных продуктов производства, в случае, если таковая деятельность:

- осуществляется в соответствии с требованиями законодательства;
- не является основной, и
- не имеет своей целью извлечение прибыли — не может рассматриваться в качестве требующей лицензии [5].

Следовательно, позиция судебных инстанций, которые считают необходимым определение основного вида деятельности юридического лица при привлечении его к административной ответственности по ст. 14.1 КоАП РФ, может привести к новым правонарушениям в области предпринимательской деятельности и неправильной квалификации деяний по рассматриваемой статье, поскольку в этом случае отсутствие в учредительных документах указания на осуществляемый и подлежащий лицензированию вид деятельности юридического лица может быть расценен как основание для освобождения от ответственности ввиду отсутствия состава преступления (отсутствие объективной стороны).

Таким образом, следует признать, что вопросы правильной квалификации противоправных деяний при осуществлении предпринимательской деятельности являются в настоящее время весьма актуальными и требующими дальнейшего развития правоприменительной практики.

### Список литературы

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 г. № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда 2006, № 12.
2. Постановление Советского районного суда г. Самары от 29 октября 2018 г. по делу № 5-257/2018.
3. Постановление Самарского областного суда от 29 октября 2018 г. по делу № 4А-1259/2018.
4. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 25.09.2006 г. по делу № А14-4280-2006-263/14.
5. Решение Гатчинского городского суда Ленинградской области от 25 октября 2018 г. по делу № 12-306/2018.

## About Some Questions of Administrative Responsibility of the Legal Entities Committing Administrative Offenses, and Also About Procedure of the State Registration

О некоторых вопросах административной ответственности юридических лиц, совершающих административные правонарушения, а также о процедуре государственной регистрации

**Ирина Константиновна ЛОБАНОВА,**

слушатель Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

**E-mail:** irina.lobanova97@icloud.com

**Irina Konstantinovna LOBANOVA,**

student of the Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia named after V.Y. Kikotya

**E-mail:** irina.lobanova97@icloud.com

**Для цитирования:** О некоторых вопросах административной ответственности юридических лиц, совершающих административные правонарушения, а также о процедуре государственной регистрации. Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 12—14.

**Annotation.** The issue of liability of legal entities has been debated for a long period of time. However, the uncertainty and absence of the concept of liability of a legal entity in the law creates a gap and disrupts the mechanism of regulation and application of the relevant rules. A prerequisite for ensuring public order in this area is the need to study the mechanism and responsibility for the offenses committed.

**Key words:** legal entity, the liability of the official state registration, a misdemeanor

**Аннотация.** Вопрос ответственности юридических лиц является дискуссионным на протяжении долгого периода времени. Однако неопределенность и отсутствие в праве понятия ответственности юридического лица создает пробел и нарушает работу механизма регулирования и применения соответствующих норм. Обязательным условием обеспечения общественного порядка в этой сфере является необходимость исследования механизма и ответственности за совершенные правонарушения.

**Ключевые слова:** юридическое лицо, ответственность, должностное лицо, государственная регистрация, правонарушение

Вопросы правового регулирования деятельности юридических лиц традиционно входят в сферу интересов ученых-юристов самых различных отраслей права. Однако в настоящее время отсутствует единство в научном сообществе во взглядах на административную ответственность юридических лиц и их должностных лиц. Существующее понятие должностного лица не универсально, а использование модели единовременной ответственности должностного и юридического лица, на наш взгляд, приводит к понижению эффективности мер административной ответственности, применяемых к юридическим лицам.

Административная ответственность юридических лиц — это применение к организациям, обладающим административной правосубъектностью, административных наказаний за неисполнение или ненадлежащее исполнение установленных государством правил, норм и стандартов в целях государственного осуждения противоправной деятельности юридических лиц и выполнения возложенных на них обязанностей, а также предупреждения новых правонарушений. Юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями,

раздела II Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъектов РФ об административных правонарушениях на основании статьи 2.10 КРФоАП<sup>1</sup>.

Правовая природа ответственности юридических лиц порождает научную дискуссию и сохраняет свою актуальность на протяжении многих лет с момента перехода к рыночной экономике вначале 90-х, однако в действовавшем тогда КоАП РСФСР административная ответственность юридических лиц не находила своего отражения. На сегодняшний день вопрос о соотношении административной ответственности юридических лиц и его должностных лиц связано с двойственной правовой сущностью юридических лиц, что и питает интерес к рассматриваемой тематике.

С.А. Шахов<sup>2</sup> предлагает привлекать к административной ответственности должностное лицо, а юридическое лицо — к гражданско-правовой. Смежную точку зрения можно увидеть в работах В.Д. Сорокина<sup>3</sup>. Он отмечает, что установление административной ответственности юридических лиц является опасной тенденцией, посягающей на качественную характеристику института административной ответственности. У юридических лиц нет, и не может быть вины, понимаемой как внутреннее психическое отношение лица к совершенному деянию и наступившим последствиям, так как это не живой организм, у которого отсутствует психика и воля, имеющиеся у реально существующих физических лиц. Из этого следует заключение, что если отсутствует вина, то и ответственности быть не может.

Рассматриваемая проблема представляет интерес в силу своей злободневности и этому факту свидетельствует, согласно официальной статистике судебной практики судов общей юрисдикции, 200 вынесенных решения за 2019 год<sup>4</sup> (по состоянию на сентябрь 2019 года) только по статье 5.27.1. Кодекса об Административных правонарушениях «Нарушение государственных нормативных требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации».

В настоящее время весьма актуальной и требующей дополнительного научного исследова-

ния представляется проблематика такого вида публично-правовой ответственности юридических лиц, как административная ответственность. Это объясняется потребностью в более глубоком научном обосновании процессов совершенствования уже существующего законодательства, а также внесении дополнений и коррективов в него в указанной сфере правоотношений. В то же время опыт использования соответствующих положений КРФоАП показал наличие значительного количества дискуссионных и нерешенных как в науке административного права, так и законодателем вопросов административной ответственности юридических лиц.

Административно-правовой статус юридических лиц — это совокупность прав и обязанностей юридических лиц в сфере государственного управления и административной ответственности, предусмотренных законами, подзаконными актами и учредительными документами.

В административном законодательстве отсутствует упоминание о статусе юридических лиц, откуда возникает необходимость обращения к законодательству Российской Федерации чтобы отметить, что Гражданский Кодекс РФ содержит в себе главу 4 «Юридические лица», в котором указаны основные положения, касающиеся юридического лица.

Согласно статье 48 ГК РФ, юридическое лицо — это организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде<sup>5</sup>, а также юридическое лицо должно быть зарегистрировано в едином государственном реестре юридических лиц в одной из организационно-правовых форм.

Необходимо отметить, что юридическое лицо отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, руководствуясь частью 1 статьи 56 ГК РФ.

Государственная регистрация юридических лиц, являющихся коммерческими организациями (далее — государственная регистрация юридических лиц), осуществляется ФНС России не позднее трех рабочих дней со дня предоставления всех необходимых документов в налоговый орган. В результате регистрации выдаются следующие документы:

- устав (учредительный договор) с отметкой налогового органа;
- лист записи ЕГРЮЛ по форме NP50007;
- свидетельство о постановке на учет в налоговом органе (в случае, если в соответствии с Налоговым Кодексом РФ государственная регистрация является основанием для постановки юридического лица на учет в налоговом органе).

При создании юридического лица впервые нужно собрать следующий перечень документов, необходимых для представления в налоговый орган:

1. Подписанное заявителем заявление о государственной регистрации при создании по форме N P11001, в котором подтверждается соответствие всем необходимым требованиям и документам, в том числе подтверждение об оплате уставного капитала.

2. Решение о создании юридического лица в виде протокола, договора или иного документа в соответствии с законодательством РФ.

3. Учредительный документ юридического лица, за исключением случая, если юридическое лицо будет действовать на основании типового устава, в том случае, когда подлинник или засвидетельствованная в нотариальном порядке копия учредительного документа юридического лица либо сведения о том, что юридическое лицо действует на основании типового устава, утвержденного в соответствии с федеральным законом.

4. Устав, утвержденный его учредителями (участниками).

5. Учредительный договор, который заключается его учредителями (участниками) (для хозяйственных товариществ).

6. Документ об уплате государственной пошлины в размере 4000 рублей (по состоянию на октябрь 2019 года).

Следует обратить внимание на тот факт, что с 1 января 2019 года государственная пошлина не уплачивается в случае направления в регистрирующий орган документов в форме электронных документов через сайт ФНС России, Единый портал государственных и муниципальных услуг, МФЦ или нотариуса.

В случае, если учредителем выступает иностранное юридическое лицо, для его регистрации необходима выписка из реестра иностранных юридических лиц соответствующей страны происхождения или иное равное по юридической силе доказательство.

Собранный пакет документов необходимо подать заявителем непосредственно лично, в форме электронного документа, почтовым отправлением с объявленной ценностью при его пересылке с описью вложения, представителем заявителя в налоговый орган либо в МФЦ или нотариусом (по просьбе заявителя) представление в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью нотариуса, с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», либо единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

Итак, подводя итог, следует сказать, что обеспечение эффективности реализации административной ответственности неразрывно связано с целями профилактики и недопущения нарушений профильного законодательства. Применение любого вида юридической ответственности представляет собой сложный процесс, где осуществляются права и обязанности субъектов деликтных правоотношений. Меры предупреждения (профилактики) административной деликтности юридических лиц направлены на снижение уровня правового нигилизма и способствуют преодолению абсентеизма среди широких слоев общества.

#### Список литературы

1. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
2. *Василенко Г.Н.* Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2017. № 15-1. С. 167-169.
3. *Шахов С.А.* Проблемы административной ответственности юридических лиц//Закон и право. 200. № 6.
4. *Сорокин В.Д.* Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб., 2003.
5. Административное право: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общей редакцией А.В. Зубача. М.: ЮРАЙТ, 2019. С. 530.

<sup>1</sup> *Василенко Г.Н.* Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2017. № 15-1. С. 167—169.

<sup>2</sup> *Шахов С.А.* Проблемы административной ответственности юридических лиц//Закон и право. 200. № 6.

<sup>3</sup> *Сорокин В.Д.* Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб., 2003.

<sup>4</sup> [https://sudact.ru/law/koap/razdel-ii/glava-5/statia-5.27\\_1/?page=18](https://sudact.ru/law/koap/razdel-ii/glava-5/statia-5.27_1/?page=18)

<sup>5</sup> [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/68642eb1daee13480d8f283f27bc14b42b929df/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/68642eb1daee13480d8f283f27bc14b42b929df/)

УДК 342  
ББК 67

© Н.А. АХТАНИНА. 2019

## Conceptual Uncertainty of the Institute of Plurality of Administrative Offences in the Russian Legislation

### Концептуальная неопределенность института множественности административных правонарушений в Российском законодательстве

**Наталья Анатольевна АХТАНИНА,**

адъюнкт кафедры административного права и административной деятельности ОВД ОрЮИ МВД России  
имени В.В. Лукьянова

E-mail: office@unity-dana.ru

**Natalia Anatolievna AKHTANINA,**

adjunct of the Department of administrative law and administrative activity, Orui MVD Russia name V.V. Lukyanov

E-mail: office@unity-dana.ru

**Для цитирования:** Концептуальная неопределенность института множественности административных правонарушений в Российском законодательстве. Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 15—18.

---

**Annotation.** The article deals with the concept of plurality of administrative offenses and its significance in the design and application of Russian administrative law. It is concluded that the legal structures laid down in the current code of the Russian Federation on administrative offences, allowing the appointment of one person or several persons of several administrative penalties for one illegal act, are unreasonable, as they contradict the basic principle of administrative proceedings, excluding multiple punishment for the same act. The necessity of reformatting the article 4.4 of the Code, enshrined in it the concept, the basic legal characteristics and consequences of the multiplicity of administrative offences.

**Key words:** law, administrative law, administrative offenses, multiple offenses

**Аннотация.** В статье рассматриваются понятие множественности административных правонарушений и его значение в конструировании и применении норм российского административного права. Сделан вывод, что заложенные в действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях правовые конструкции, допускающие назначение одному лицу или нескольким лицам нескольких административных наказаний за одно противоправное деяние, являются необоснованными, так как противоречат базовому принципу административного производства, исключающему многократное наказание за одно и то же деяние. Обоснована необходимость реформатирования статьи 4.4 Кодекса, с закреплением в ней понятия, основных правовых признаков и последствий множественности административных правонарушений

**Ключевые слова:** право, административное право, административные правонарушения, множественность правонарушений

---

Интенсивное развитие законодательства об административных правонарушениях, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, включение в него новых составов административных правонарушений, дифференциация и усложнение диспозиций существующих составов, повышают актуальность научной разработки такой категории административного права, как мно-

жественность административных правонарушений. Некоторые авторы констатируют, что в настоящее время в рассматриваемой плоскости создаются предпосылки искусственного и необоснованного усиления бремени административной ответственности, возлагаемой на физических и юридических лиц<sup>1</sup>.

Понятие «множественность административных правонарушений» является доктри-



нальным. Легальное его определение отсутствует. В литературе под ним обычно понимают совершение одним лицом нескольких административных правонарушений, юридически актуальных на момент привлечения его к административной ответственности<sup>2</sup>. При этом следует отметить, что наиболее детально проблематика множественности правонарушений изучена применительно к множественности преступлений в рамках уголовно-правовой науки. Однако и в административно-правовой науке, как советского, так и современного периодов<sup>3</sup>, этой теме уделялось определенное внимание.

Говоря о множественности административных правонарушений, необходимо выделить два ее существенных признака:

- вина лица, их совершившего, должна быть установлена в определенном законом порядке;
- лицо, их совершившее, должно считаться подвергнутым административному наказанию в рамках установленного законом срока.

Юридическое значение множественности административных правонарушений выражается в целом ряде аспектов. *Во-первых*, в соответствии со статьей 4.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее также — Кодекс, КоАП РФ) повторное совершение однородного административного правонарушения признается обстоятельством, отягчающим административную ответственность. *Во-вторых*, повторное совершение административного правонарушения во многих статьях Особенной части КоАП РФ определяется в качестве квалифицирующего признака, образующего новый состав административного правонарушения, с более строгой санкцией. *В-третьих*, неоднократность совершения административного правонарушения исключает возможность замены административного штрафа предупреждением по правилам, установленным статьей 4.1.1 КоАП РФ.

Основополагающее правовое значения при рассмотрении вопросов, связанных с множественностью административных правонарушений, в действующем законодательстве имеет статья 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

которая устанавливает ряд общих правил привлечения лица к административной ответственности при совершении им нескольких административных правонарушений<sup>4</sup>. Анализ содержания данной статьи позволяет сделать вывод, что законодателем разграничены два вида множественности административных правонарушений, или два вида случаев, порождающих такую множественность:

1) когда одним деянием (действием или бездействием) совершены несколько административных правонарушений;

2) когда несколькими деяниями одного и того же лица совершены несколько административных правонарушений.

Что касается юридических последствий первого вида множественности (когда из одного деяния вытекает несколько административных правонарушений), то позиция законодателя по данному вопросу представляется весьма спорной. Часть 2 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях содержит правило, что в этом случае, если рассмотрение дел о соответствующих административных правонарушениях подведомственно одному и тому же судье, должностному лицу или уполномоченному органу, лицу назначается более строгое наказание из возможных предусмотренных санкций. Если такого совпадения в части субъекта, рассматривающего дело, не происходит, то, по логике этой нормы, лицо подлежит привлечению к административной ответственности по каждому составу, под который подпадает данное деяние. То есть за одно деяние будет назначено несколько административных наказаний. Такая правовая конструкция совершенно необоснованна. *Во-первых*, привлечение лица к ответственности ставится в зависимость не от наличия и степени его вины или других обстоятельств, характеризующих общественную опасность совершенного деяния, а от факторов сугубо формального характера. *Во-вторых*, данная норма, допуская неоднократное привлечение лица к административной ответственности за одно и то же деяние, противоречит фундаментальному юридическому принципу — *non bis in idem* (лат. — «не дважды за одно и то же»). Этот принцип не просто является наследием правовой культуры, но и нашел свое закрепление

в ряде основополагающих актов международного права.

В частности, в соответствии со статьей 4 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция) никакое лицо не должно быть повторно судимо или наказано в уголовном порядке в рамках юрисдикции одного и того же государства за преступление, за которое это лицо уже было окончательно оправдано или осуждено в соответствии с законом и уголовно-процессуальными нормами этого государства. Данный принцип неоднократно применялся и трактовался в практике рассмотрения дел Европейским Судом по правам человека, в том числе по искам российских граждан к Российской Федерации. Как следует из позиции ЕСПЧ, выраженной в постановлении по делу «Сергей Золотухин против Российской Федерации» (Страсбург, 10 февраля 2009 г.), положения данной статьи подлежат применению как в уголовном производстве, так и в производстве по делам об административных правонарушениях; статья 4 Протокола № 7 к Конвенции должна пониматься как исключаящая преследование или предание суду за второе правонарушение, «если они вытекают из идентичных фактов или фактов, которые в значительной степени являются теми же».

Казалось бы, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях данный вопрос должен быть решен аналогично: согласно части 5 статьи 4.1 Кодекса никто не может быть подвергнут административному наказанию дважды за одно и то же административное правонарушение. Но, как справедливо отмечается в литературе, до конца изложенный принцип не реализован<sup>5</sup>. И связано это прежде всего с упомянутой конструкцией части 2 статьи 4.4 Кодекса, допускающей привлечение лица к административной ответственности по нескольким составам административных правонарушений за одно и то же деяние. Иными словами, по логике законодателя, понятие «административное правонарушение» не тождественно понятию «административно наказуемое деяние», так как одно деяние может представлять собой несколько административных правонарушений. И это, действительно, так, но из этого не следует с очевидностью возможность привлече-

ния к административной ответственности за каждое такое правонарушение. Принцип *pop bis in idem*, исходя из его буквального толкования и смысла, означает невозможность многократного наказания именно за одно деяние. Если ему следовать, на практике основная проблема сводится к трактовке понятия «деяние» применительно к каждому конкретному событию, особенно в рамках так называемых «сложнообъектных» составов правонарушений. Грань между одним и несколькими деяниями часто бывает размытой и должна определяться индивидуально.

В нормотворческом плане необходимо внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменение, исключив из части 2 статьи 4.4 допущение возможности назначения лицу нескольких административных наказаний по нескольким составам административных правонарушений за одно и то же деяние. В целом, указанная статья, перешедшая в действующий Кодекс из Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в практически неизменном виде, не отражает сегодняшние правовые реалии и нуждается в реформатировании. Целесообразно закрепить в ней понятие, основные правовые признаки и последствия множественности административных правонарушений, что позволит упорядочить конструирование составов особенной части Кодекса и правоприменительную практику.

Необходимо также обратить внимание еще на одну проблему, имеющую прямое отношение к понятию множественности административных правонарушений. Речь идет о случае, когда за одно и то же деяние следует административная ответственность нескольких лиц, а именно юридического лица и его должностного лица. Традиционно, понятие множественности связывается с несколькими правонарушениями, совершаемыми одним лицом. Это обусловлено тем, что данное понятие изначально формировалось в рамках уголовного права, где юридическое лицо не рассматривалось в качестве субъекта преступления и невозможна ситуация фактического «раздвоения» личности правонарушителя. Однако в административном праве ситуация иная.

В соответствии с частью 3 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об администра-

тивных правонарушениях назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, и наоборот.

Как известно, права и обязанности юридического лица приобретаются и реализуются действиями его руководителя или иного лица, имеющего на то надлежащие полномочия. «Юридическая» личность организации не отделима от личности представляющего ее физического лица. И поэтому в данном случае уместно говорить об особом случае множественности административных правонарушений, порождаемой, вопреки всякой логике, одним административным правонарушением. Об отсутствии здесь какой бы то ни было логики позволяет утверждать само определение административного правонарушения, данное также в статье 2.1 КоАП РФ, согласно которому под ним понимается противоправное деяние либо физического, либо юридического лица, но никоим образом не их обоих. У административного правонарушения — один субъект, и привлечение к ответственности за это же правонарушение еще другого лица также будет нарушением принципа *non bis in idem*.

На практике правоприменительные органы далеко не всегда следуют правилу части 3 статьи 2.1 КоАП РФ и составляют протоколы об административном правонарушении либо на юридическое лицо, либо на его должностное лицо, но не на обоих лиц одновременно. Вместе с тем, сама по себе непрозрачная возможность выбора субъекта, подлежащего привлечению к административной ответственности, в данном случае является существенным коррупциогенным фактором<sup>6</sup>.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы. Заложенные в действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях правовые конструкции, допускающие назначение одному лицу или нескольким лицам нескольких административных наказаний за одно противоправное деяние, являются необоснованными, так как противоречат базовому принципу административного производства, исключающему многократное наказание за одно и то же деяние. Статья 4.4 Кодекса тре-

бует принципиальных изменений, с закреплением в ней понятия, основных правовых признаков и последствий множественности административных правонарушений.

### Список литературы

1. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Заключена в г. Риме 04.11.1950. Протокол № 7 подписан в г. Страсбурге 22.11.1984.
3. *Бахрах Д.Н.* Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск: Изд-во Урал ун-та, 1989. 202 с.
4. *Братановский С.Н.* Административное право. Общая часть: учебник. М.: Директ-Медиа, 2013. 921 с.
5. *Василенко Г.Н.* Правовые основы финансового контроля в России и Европейском союзе. М., 2010.
6. *Полякова Н.В.* Множественность административных правонарушений: вопросы квалификации и применения // В сб. «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения). Санкт-Петербург: 2016. С. 54—58.
7. *Щепалов С.В.* Искусственная множественность административных правонарушений // Российская юстиция. 2017. № 5. С. 37—41.

<sup>1</sup> *Щепалов С.В.* Искусственная множественность административных правонарушений // Российская юстиция. 2017. № 5. С. 37—41.

<sup>2</sup> *Братановский С.Н.* Административное право. Общая часть: учебник. М.: Директ-Медиа, 2013. С. 305.

<sup>3</sup> См., напр., *Бахрах Д.Н.* Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск: Изд-во Урал ун-та, 1989; *Полякова Н.В.* Множественность административных правонарушений: вопросы квалификации и применения // В сб. «Актуальные проблемы административно-процессуального права» по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения). Санкт-Петербург: 2016. С. 54—58.

<sup>4</sup> Административное право: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общей редакцией А.В. Зубача. М.: ЮРАЙТ, 2019. С. 530.

<sup>5</sup> *Щепалов С.В.* Указ. соч. С. 39.

<sup>6</sup> *Василенко Г.Н.* Правовые основы финансового контроля в России и Европейском Союзе: монография / Г.Н. Василенко. М., 2010. Сер. Научные издания для юристов.

## Fallende Brücken und Aufzüge Aufgrund des Fehlens Von Einem Einzigem Thema Studien-Und Juristische Spezialität in Rechtlichen und Behördlichen Universitäten «Transportrecht»

Падение мостов и лифтов как результат отсутствия  
изучения отдельного предмета и научно-исследовательской  
юридической специальности в юридических и ведомственных вузах  
«транспортное право»

**Федор Петрович ВАСИЛЬЕВ,**

доктора юридических наук, главный научный сотрудник научно-исследовательского центра (НИЦ) Академии управления МВД России, член дис. советов 12.00.14 и 05.13.10 Академии управления МВД России, участник Российского профессорского собрания (РПС) 2018-2018 гг.

**E-mail:** vasilev17@mail.ru

**Feodor Petrovich WASSILJEW,**

Doktor der Rechtswissenschaften, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Research Center (Src) von der Akademie des Innenministerium der Russischen Föderation, Mitglied der DIS. Tipps und 12.00.14 05.13.10 Management Akademie von den russischen Innenministeriums, Partei von der russischen föderativen Versammlung (RPS) 2018-2018 Gg

**E-mail:** vasilev17@mail.ru

**Для цитирования:** Падение мостов и лифтов как результат отсутствия изучения отдельного предмета и научно-исследовательской юридической специальности в юридических и ведомственных вузах «транспортное право». Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 19—23.

**Annotation.** Es besteht kein Zweifel, dass die Probleme des Verkehrs und anderer Sicherheit erfordern eine Verbesserung durch Bildung und Wissenschaft Technologie. Mehr Brücken dienen nicht nur als Objekte von hoher sozio-ökonomischen und industriellen Bedürfnisse, aber auch erhöhtes Risiko. Oder Rückzug aus dem System des Ministeriums für Transport tragen dazu bei, qualitativ hochwertige natürlich Rostransnador Anforderungen derzeit in Transport und anderen Sicherheitsrisiken. Des Autors Vorschlag zur Durchführung einer einzigen Registrierung (Buchhaltung) alle Kategorien von Brücken. Wie die Autorin ihre Sicht auf ihren Zweck mit unterscheidet: Verbraucher und Industrie, föderalen, regionalen und lokalen städtischen und landwirtschaftlichen Dorf. Die in den Prozess der Ausbeutung, benötigen ihre Inhalte (Überholung und Wartung), gemäß den Anforderungen der etablierten technischen Vorschriften (Normen), die bisher nicht zur Verfügung stehen. Auch auf die Objekte des Autors bietet Editionen von ausgewählten Empfehlungen des gemeinsamen Bestellungen. Diese und andere sehr rational und aktuelle Urteil (Schlussfolgerungen) werden in allen Abteilungen und Agenturen nicht nur zu einem breiten Kreis von Lesern nützlich sein.

**Key words:** nackt, Analyse, Beweise, Beschlagnahme, Inspektion, Prüfung, Praxis, Verfahren, Unfalluntersuchung, SOG (Untersuchung-Task-Force)

**Аннотация.** Нет сомнений, что вопросы обеспечения транспортной и иной безопасности требуют совершенствования через образовательно-научные технологии. Тем более мосты выступают не только как объекты повышенной социально-экономической и производственной потребности, но и повышенной опасности. Или же вывод из системы Минтранса РФ Ространснадзора закономерно способствуют качественной обеспечения транспортной и иной безопасности. Что авторские предложения о ведении Единого реестра (учета) всех категорий мостов. Так, как автор их дифференцирует с учетом их предназначения: многоотраслевые и отраслевые, международно-федеральные, региональные и местно-муниципальные и сельско-поселкового, которые в процессе эксплуатации, нуждаются в их содержании (капремонте и содержании) в рамках предписаний установленные техническими регламентами (стандартами), каковые отсутствуют до настоящего времени. В том числе по рассматриваемым объектам автор предлагает издания отдельных рекомендаций совместными приказами. Эти и другие весьма рациональные и своевременные суждения (выводы) будут полезными любым министерствам и ведомствам, не только широкому кругу читателей.

**Ключевые слова:** акт, анализ, доказательство, изъятие, обзор, осмотр, практика, процедура, происшествие, расследование, СОГ (следственная оперативная группа)

Ни для кого не секрет, что в процессе жизнедеятельности всемерно присутствуют проблемы обеспечения той или иной безопасности. В связи с чем должны совершенствоваться технологии (практики — производства, образования, научных исследований) комплексно с учетом требованиями времени и обстановки — жизнедеятельности. Тем более деятельность Минпросвещения и Минобрнауки России и их подразделения должны пересмотреть свои ведомственные технологии не скопировав излишнем порядке зарубежных технологий. Что фактически государство, в лице правоохранительных органов не на должном уровне обеспечивают безопасности любого участника правоотношения. Этому подтверждают не только присутствие проблемные аспекты социально-экономических кризисных ситуаций (излишнее социальное неравенство), наличие социальных взрывов. Но и присутствие угроз терактов, экстремизма и других противоправных явлений. Притом, ныне на недостаточном уровне обеспечиваются уровень той или иной безопасности на тех или объектах ОТИ<sup>1</sup>. Или же сотрудники следственно-дознательских и иных правоохранительных органов (подразделения) не имеют должного уровня профессиональных качеств из-за несовершенства их профессиональной подготовки или же даже отсутствие научно-исследовательских направлений с юридических позиций технических регламентов, транспортных технологий. Что в итоге как суды, прокуроры и данные органы (следствия) не выносят (не состоянии) свои определения, протесты, предложения в адрес собственников и субъектов управления Минтранса России. Тем более за последние годы всемерно растут не только падение (угрозы) мостов<sup>2</sup>, но и лифтов (грузовых и пассажирских, в том числе и кранов).

Притом, следует считать ошибочными позициями законодательных органов (субъектов управления), когда российские изданные технические регламенты полностью отменяются на основе изданного технических регламентов, изданных Таможенными Союзом (соглашениями) в условиях присутствия международных антироссийских угроз (военных, экономических, идеологических).

Несомненно, в своих суждениях Анохина С.Ю., Дугенец А.С., Лятифова Т.С.<sup>3</sup> и др. правы, что контрольно-надзорные органы в нынешних условиях не должны находиться в ведении соответствующих министерств. Что действительно подобные подходы снизят не только коррупционных факторов (много миллионных хищений), увлечения на государственной службе получением двойного гражданства (в том числе близкими членами семьи) в корыстных целях в сферах власти. Но и использованию целевых бюджетных и иных средств по соответствующим назначениям (предложения и суждения<sup>4</sup> см. в трудах Андреевой О.С. и Васильева Ф.П.). В том числе снижению аварий и катастроф и росту обеспечения качественной той или иной безопасности<sup>5</sup>. Тем более ни СК России, но органы прокуратуры (транспортная) или же МВД России и Росгвардия<sup>6</sup> не ведут даже статистику происшествий, связанных мостами, лифтами<sup>7</sup> или кранами<sup>8</sup> в рамках требований Федерального закона (ФЗ) от 23.06.2016 № 182 «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». А ограничиваются разовыми информциями Ростехнадзора или иных ведомств Минтранса, которые нуждаются в проверке и их сверке.

Значимостью изучения технических регламентов с юридических позиций (транспортно-техническая безопасность — Транспортное право) заключаются и в том, что вопросы (с момента приватизации и гонение за прибылью — нажива должностными лицами, собственниками) строительства, эксплуатации, капремонт и уход и обслуживание должны соответствовать с учетом научно-технических достижений (технических технологий). В частности, этому подтверждают:

- можно ли согласиться с нелепыми доводами как со стороны собственников (производителей, экспертов), так и органов следствия и дознания. Или же прокурорскими соглашениями или же судебной власти — утверждение, что причина аварии поезда (состава), создавшегося ЧС является из-за самоскручивания рельсовых болтов от повышенной вибрации<sup>9</sup>. Когда в ведении собственника в достаточном количестве специалистов, высокоскоростных дрезин. А в обязан-

ности же собственника (АОО, правлении, дочерних кампаний, дирекций) установления высоких электронно-технических достижений (приборов, различных датчиков). В том числе применение (установки) на высокоскоростных поездах в кабинах машинистов тех или иных приеме-передачных приборов о наличии высокой вибрации на том или участке следования;

- или же можно ли согласиться ныне такими нелепостями применение в строительстве-ремонтные периоды (технологиях) укрепление обочин автомобильных дорог (трасс) в качестве строительного материала глины на поверхности грунта — обочины дороги. Когда глина при повышенной влаги, дождя становится как масло, создает угрозу легковым скоростным транспортным средствам. В последующем при осмотре изучении происшествий делается обоснованное заключение всеми названными правоприменительными субъектами (правосудия), что причинностью аварии является — водитель транспортного средства — не справился управлением. Это когда нагрузка дороги скажем по сравнению 1930-1990 годов выросли стократно. Что применение тех или иных строительных технологий (стройматериалов) требуют пересмотра. Как утверждает доктор юридических наук по данной области Н.А. Духно<sup>10</sup>, что транспортная безопасность (ОТИ) начинается с проектирования. Тем самым современный следователь, судья, дознаватель (юрист), эксперт<sup>11</sup> обязаны изучать транспортно-технические вопросы, в целях выдачи правильной оценки виновности и причинности ЧС;
- подобных поверхностных факторов в сфере хозяйственно-производственных и эксплуатационных отношений мы можем заметить и в области обеспечения безопасности (происшествий, ЧС) в системе ОТИ Росавиации (выкат воздушного судна за пределы авиационной территории (площадки)) и др.

Безусловно, с другой стороны более эффективно были бы обеспечение транспортной

и иной безопасности (на ОТИ) создание правоохранительного органа — Министерство транспортной безопасности РФ, в ведение которых входили бы федеральные службы Ространснадзор, полиция на транспорте ГАИ и Ростехнадзор, с предоставлением профилактических, оперативных, дознавательских и следственных полномочий. А министр параллельно считался первым заместителем СК и МВД России, но эти и другие суждения более качественно будут в случае ведения указанных научных и образовательных специальностей.

В итоге, рассматриваемая тема (суждения) требует принятия неординарного характера решений (предложений) со стороны СК России, как основного субъекта в области установлении истины и защиты (оценки) от противоправных действий любых участников правоотношений. И эти предложения должны исходить также от совместных усилий — привлечением ФСБ, Генпрокуратуры, МВД и ФСО России, Росгвардии и Минюста России. В частности:

- издание совместных рекомендаций о порядке осуществления осмотра мест происшествий на объектах повышенной опасности транспортно-технической инфраструктуры — обвалов мостов, падений лифтов и кранов. Или же с чем же можно оправдать бездействие Минтранса, Росавтодора и Ространснадзора, когда жители населенных пунктов строят и ремонтируют за счет собственных средств, когда заработную плату работников этих ведомств не сравнить с заработной платой сельских работников;
- совместных предложений в Минпроектирование и Минобрнауки РФ о обязательном установлении предмета «Транспортное право» (Транспортно-техническое право) и установление научно-диссертационной юридической специальности «Транспортное право». То есть, обязательного пересмотра приказа Минобрнауки РФ от 23 октября 2017 г. № 1027 «Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени» (изм. 23.03.2018);

Потребовать от Минтранса РФ и Ростехнадзора (или же внести предложение в Правительство РФ — в том числе изменений в по-

становлении Правительства РФ от 28.04.2015 № 415 «О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок» (изм. 21.11.2018) об обязательном ведении реестров в отношении объектов повышенной опасности (ОТИ<sup>12</sup>):

- мостов и лифтов всех категорий и предназначений, а также башенных и иных стационарного характера кранов (грузоподъемников), канатных дорог-перемещений. Что позволит более качественно утверждать свои правоприменительные позиции органам следствия и правосудия, а также осуществляющих профилактику административных и уголовных правонарушений в рамках названного ФЗ;
- поскольку Генпрокуратура недостаточно осуществляет свои функции общего госнадзора за выполнением и соблюдением всеми госслужащими и депутатами всех уровней, а также банковскими и иными коммерческими служащими (и их членами семьи), членами правящими политическими партиями СК России ввести в практику информирования Президенту России об освобождении (отзыве) от должности их за наличие иностранного подданства, собственности за рубежом (особенно в тех странах, которые ввели и ведут агрессивную антироссийскую политику). Для этого периодически потребовать от ФСБ и МВД РФ (Департамента миграционной службы) о получении гражданами Российской Федерации иностранного подданства, а также наличие недвижимости, банковских счетов в данных странах. А также внести предложение Президенту РФ об издании Единого реестра граждан РФ осуществляющих этих видов действий

Осуществление этих и других мер обеспечит не только должного уровня безопасности (прежде всего Национальной), в том числе и пресечение коррупционных и корыстных факторов в системе государственной и иной службе.

#### Список литературы

1. *Бережкова Н.Ф., Бычков В.В., Васильев Ф.П., Миронов А.Н.* Деятельность государственных судебно-экспертных учреждений в области проведе-

ния экспертиз по гражданским, административным, уголовным делам в России и как их совершенствовать // *Путь науки.* 2016. № 1 (23). С. 26-37.

2. *Быкадоров В.А., Васильев Ф.П., Казюлин В.А.* Техническое регулирование и обеспечение безопасности. Учебное пособие. Под ред. доктора юрид. наук. Ф.П. Васильева. Предисловие доктора технических наук, профессора В.С. Артамонова и доктор экономических наук, профессора Н.Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2014. 640 с.

3. *Быкадоров В.А., Васильев Ф.П., Мельников А.В., Ушаков С.Н.* Технические регламенты: необходимость изучения в ведомственных вузах // *г. Владимир жур. (ВАК) Вестник Владимирского юридического института № 2(27).* 2013. С. 60-67.

4. *Васильев Ф.П., Бычков В.В., Зайцев П.В.* О значении неотложности и качества осмотра места происшествия и иных первоначальных процессуальных мероприятий для обеспечения объективности в расследовании железнодорожной катастрофы // *Эл. научный журнал «Транспортное право и безопасность» № 4(4).* 2016. С. 17-23.

5. *Васильев Ф.П., Пьянков А.В.* Современная специфика и проблемы расследования преступлений и правового регулирования, связанных с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации морского транспорта // *Эл. научный журнал «Транспортное право и безопасность» № 4(4).* 2016. С. 17-23.

6. *Васильев Ф.П.* Обеспечение транспортной безопасности и пути совершенствования научно-образовательных вопросов в России // *Материалы XIII Международной научно-практ. конф. г. Белгород, 30 апреля 2016 г. В жур. (ВАК) Современные тенденции развития науки и технологий 2016. № 4-6. С. 23-37.*

7. *Васильев Ф.П.* О необходимости совершенствования вопросов обеспечения транспортной безопасности и образования в России // *Алтайский юридический вестник № 3 (15) 2016 г. С. 61-67.*

8. *Васильев Ф.П.* Совершенствование осмотра места совершения преступления на объектах транспортной инфраструктуры как способ оптимизации расследования уголовных дел // *Оптимизация предварительного следствия: материалы Международной научно-практ. конф. (Москва, 19 мая 2016 года) / под общ. ред. А.И. Бастрыкина. М.: Академия СК РФ, 2016. С. 90-96.*

<sup>1</sup> Так, отмечает отраслевой сайт «Строительство в России», по итогам 2017 года в стране было возведено новых или реконструировано старых 154 моста. Это меньше, чем в 2015 или 2016 году, когда речь шла о 186 и 213 конструкциях соответственно. При этом надо учи-

тывать их некачественное строительство (их смывание, оползневые угрозы — не учтены в процессе строительно-ремонтных работ). При этом за эти промахи Минтранс не отвечает, а Ространснадзор недостаточно занимает свои принципиальные позиции.

<sup>2</sup> По данным Росавтодора, в неудовлетворительном состоянии пятая часть из 41 800 мостов. Главные причины: старение сооружений, недостаточное внимание к их содержанию, превышение допустимых нагрузок. Мосты, построенные полвека назад, проектировались в расчете на колонну автомобилей общей массой в 10—18 тонн. Масса современных автопоездов достигает 40—50 тонн и больше. Такую нагрузку старые сооружения выдерживают только благодаря тому, что в них заложен большой запас прочности, но их предельная несущая способность ограничена. И когда перевозчики, чтобы уменьшить транспортные расходы, допускают перегруз, это уже смертельно опасно. См. интернет ресурсы — статистика падения мостов.

<sup>3</sup> Васильев Ф.П., Дугенец А.С., Николаев А.Г., Ускова А.С., Анохина С.Ю., Дембицкая И.Л., Лятифова Т.С. *Осуществление государственного надзорно-контрольных функций в России и их научно-теоретическое толкование в административном праве на современном этапе* // жур. (ВАК) «Вестник Московского университета МВД России» № 5—2014 г. С. 146—153.

<sup>4</sup> Андреева О.А., Васильев Ф.П. *Двойное гражданство и патриотизм в политико-правовом ландшафте современной России*. // Жур ВАК Финансовая экономика № 3, 2019 С. 241—244; Андреева О.А., Васильев Ф.П. *Проблемы статуса двойного гражданства в РФ: административно-правовой аспект* // Сборник научных статей по итогам Национальной научно-практ. конф. Парадигмальный характер фундаментальных и прикладных научных исследований, их генезис, 29—30 марта 2019 г. С. 206—297; Васильев Ф.П. *В чем суть гражданства Российской Федерации в области регулирования банковских, экономическо-социально-политических вопросов и их необходимость совершенствования в России?* // Всероссийский Аналитический журнал Финансовая экономика № 1 (часть 1). С. 33—36. (жур. ВАК).

<sup>5</sup> Кроме того подобные суждения (выводы, предложения), толкование данной научной темы автором осуществляются на основе личной практической, научно-исследовательской и образовательной деятельности. В частности непосредственное участие в расследовании уголовных и административных преступлений и происшествий в 1992—1990 годы, участия в работе изучения причин терактов, аварий и обеспечении транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры в составе рабочей группы с февраля по июль 2011 в Аппарате Президента РФ, под руководством С.Н. Нарышкина. А также непосредственной работы на различных практических руководящих должностях территориальных

ОВД в системе МВД РФ, в НИЦ Академии управления МВД РФ и периодического научно-практического обмена (суждений) профессорско-преподавательским составом Юридического института РУТ МИИТа.

<sup>6</sup> Тем более эти объекты (мосты, лифты, краны) ныне полноценно выступают объектами повышенной опасности для участников правоотношения.

<sup>7</sup> По данным Ростехнадзора, в период с 1997 по 2015 год (итоги нынешнего года ведомству еще предстоит подвести) в России при авариях в лифтах погибло 220 человек. Пик несчастных случаев (25) пришелся на 1999 год, меньше всего (1) их было зафиксировано в 2012 году. Вроде бы тенденция к снижению налицо. Материалы по теме. 21:00—14 января 2016

<sup>8</sup> Аварии с подъемными кранами в России и грузоподъемными механизмами. На 85 519 поднадзорных предприятиях и организациях эксплуатируются 766 103 подъемных сооружения, в том числе 237 983 грузоподъемных крана, 496 743 лифта, 476 канатных дорог, 3 фуникулера, 7123 эскалатора, 20 534 подъемника (вышки) и 3241 грузопассажирский строительный подъемник и подъемник для инвалидов. Все это требует умение дать оценку безопасности собственникам названными правоохранительными органами. В том числе и судебной властью — юристами любого органа (отрасли).

<sup>9</sup> Эти и др. технологии фактически уместны были в 11—18 века.

<sup>10</sup> Духно Н.А. *Истоки проблем безопасности на транспорте* // Транспортное право и безопасность Научный журнал Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ).

<sup>11</sup> Бережкова Н.Ф., Васильев Ф.П. *Деятельность государственных судебно-экспертных учреждений в области проведения экспертиз по гражданским, административным, уголовным делам в России и как их совершенствовать* / Н.Ф. Бережкова, В.В. Бычков, Ф.П. Васильев, А.Н. Миронов // The Way of Science. 2016. № 1 (23). С. 26—37; Бережкова Н.Ф., Бычков В.В., Васильев Ф.П., Миронов А.Н. *Проведение экспертиз по гражданским, административным и уголовным делам государственными судебно-экспертными учреждениями и правовое регулирование их деятельности в России* // Сборник публикаций научного журнала «Globus» по материалам V международной научно-практ. конф.: «Достижения и проблемы современной науки» г. Санкт-Петербурга: сборник со статьями (уровень стандарта, академический уровень). СПб.: Научный журнал «Globus», 2016. С. 115—129. Дополнительно см. перечень использованной литературы.

<sup>12</sup> В том числе внесение изменений и в ФЗ от 27 июля 2006 года № 149 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; ФЗ от 17 июня 2019 г. № 150 «О внесении изменений в Федеральный закон «О кадастровой деятельности» и Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости».



**On the Introduction of the Institution  
of Complicity in Modern Science Administrative Law  
(for example, article 20.31 of the Code  
of the Russian Federation on administrative offences)**

**К вопросу о введении института соучастия  
в современную науку административного права  
(на примере ст. 20.31 КоАП РФ)**

**Мария Викторовна ГАВРИЛОВА,**

Выпускник адъюнктуры Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова

**E-mail:** marijamonid@yandex.ru

**Maria Viktorovna GAVRILOVA,**

Graduate adjunct Orlovskylaw Institute of the Russian interior Ministry named after V.V. Lukyanov

**E-mail:** marijamonid@yandex.ru

**Научный руководитель:** Зиборов О.В. Первый заместитель начальника Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, доцент. **E-mail:** oleg.ziborov@bk.ru.

**Научная специальность:** 12.00.14 — Административное право; Административный процесс

**Для цитирования:** К вопросу о введении института соучастия в современную науку административного права (на примере ст. 20.31 КоАП РФ). Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 24—27.

---

**Annotation.** Today, a high breakthrough has been achieved in the administrative and tort legislation in terms of administrative liability established against spectators for violations of the rules of conduct in the places of official sports competitions.

The General optimization of the legislation has had a positive impact on the level of public order and public safety during large-scale mass events. However, the level of activity on prevention of the administrative offenses made on sports objects, and also in other public places during carrying out official sports competitions, not at rather high level, in view of natural development of system of the preventive measures directed on the corresponding category of subjects of offenses.

**Key words:** the composition of the administrative offense, administrative responsibility, group of persons, official sports competitions, institute of complicity in administrative offences

---

**Аннотация.** На сегодня достигнут высокий прорыв в административно-деликтном законодательстве в части административной ответственности, устанавливаемой в отношении зрителей за нарушения правил поведения в местах проведения официальных спортивных соревнований.

Общая оптимизация законодательства положительно сказалась на уровне обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в период проведения широкомасштабных массовых мероприятий. Однако, уровень деятельности по предотвращению административных правонарушений, совершаемых на спортивных объектах, а также в иных общественных местах в период проведения официальных спортивных соревнований, не на достаточно высоком уровне, ввиду закономерного развития системы профилактических мер, направленных на соответствующую категорию субъектов правонарушений.

**Ключевые слова:** состав административного правонарушения, административная ответственность, группа лиц, официальные спортивные соревнования, институт соучастия в административных правонарушениях

---

Анализ особенной части кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) позволяет сделать вывод о том, что практически любое правонарушение может быть совершено как единолично, так и несколькими лицами.

В рамках заявленной темы, рассмотрим административно-правовой деликт, посягающий на общественный порядок и общественную безопасность, при условии совершения его в период проведения официальных спортивных соревнований. Объективную сторону состава

административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.31 КоАП РФ, образуют совершение действий (или бездействие), которые нарушают утвержденные Правительством Российской Федерации Правила поведения зрителей<sup>1</sup> в рассматриваемых условиях. Наличие состава правонарушения, предусмотренного ст. 20.31 КоАП РФ имеет место быть в том случае, если отвечающие признакам, отражающихся в статьях 2.3, 2.8 КоАП, субъекты, совершат одно из нарушений в момент проведения официальных спортивных соревнований. Под официальными спортивными соревнованиями, согласно закрепленного понятия в Общих положениях главы I Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», следует понимать – физкультурные мероприятия и спортивные мероприятия, которые включены в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, календарные планы физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации, муниципальных образований<sup>2</sup>, проводимые с целью выявления лучшего участника спортивного состязания (матча).

Как показывает статистика, большее количество противоправных деяний совершается лицами, находящимися в местах массового скопления людей<sup>3</sup>. Зачастую из числа этих лиц могут образовываться группы людей, которые в силу ряда обстоятельств могут преобразоваться в обычное скопление людей, т.е. в толпу. Всех членов толпы объединяет общие элементы такие как: 1) общее место дислокации и геолокации; 2) наличие общего объекта внимания, в данном случае конкретный спортсмен или спортивная команда; 3) эмоциональное состояние. Административное правонарушение в данной ситуации может быть совершено массово, всеми представителями фанатской группировки (болельщиками, зрителями). Зачастую, при выяснении всех обстоятельств по делу, к административной ответственности привлекается один фигурант, без выяснения его роли в механизме совершения административного правонарушения и уровня общественной опасности. В данном случае на стадии отправления правосудия

происходит реализация «карательной» функции. Осуществление профилактической деятельности в отношении остальных членов спортивных болельщиков (зрителей) сводится к минимуму, так как не устанавливается их причастность и роль.

На расширенном заседании коллегии МВД России, состоявшемся 28 февраля 2018 года, были подведены итоги оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел (далее — ОВД) за 2017 год с определением основных направлений работы на 2018 год. Одной из значимых задач продолжает оставаться — обеспечение безопасности в общественных местах, а также достижение максимальной скорости при реагировании на любые нарушения порядка в различных общественных местах, в том числе в период проведения спортивных, зрелищных мероприятий<sup>4</sup>. Сказанное приводит к выводу о том, что совершение любого противоправного деяния, будь это административное правонарушение или преступление, но совершенное (совершаемое) в местах массового скопления (пребывания) людей в различных общественных местах, требует детального установления всех признаков объективной и субъективной стороны деяния, что в свою очередь положительно скажется на правильной квалификации и соразмерном назначении наказания всех участников.

Так, можно представить ситуацию, когда группировка спортивных фанатов накануне предстоящих спортивных состязаний планирует заранее свои действия. В таких группировках идет четкое распределение действий в зависимости от роли (лидер, «идеолог», «скаут» и др.)<sup>5</sup>. Факт совершения административного правонарушения, в данном случае, можно считать как совершенное в соучастии, однако, при назначении наказания роли каждого из правонарушителей учтены не будут. Единственное что будет усмотрено, так это наличие обстоятельства, отягчающего административную ответственность, предусмотренного п. 4 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ<sup>6</sup>, т.е. совершение правонарушения в форме соучастия группой лиц. Процесс привлечения к административной ответственности реализуется отдельно, а не в рамках одного дела об административном правонарушении. Выработанный,

на основании устоявшейся практики и отсутствия соответствующих норм в КоАП РФ, алгоритм, приводит к одному из законодательных пробелов — это отсутствие возможности установления всех обстоятельств совершенного правонарушения в рамках одного дела в отношении всех участников группы.

Обратившись к структуре кодекса об административных правонарушениях стран ближнего зарубежья, на примере Республики Беларусь (далее — РБ) институт соучастия имеет кодифицированное закрепление, что говорит о его практической направленности. Содержание института соучастия в административном правонарушении раскрывается во втором разделе «Административное правонарушение. Административная ответственность» второй главы «Административное правонарушение» статьи 2.4 Общей части настоящего Кодекса. Помимо сущности данного института, части 2—5 настоящей статьи охватывают рассмотрение классификации соучастников административного правонарушения (исполнитель, организатор, пособник), помимо приведенной классификации приведен перечень административно-правовых деликтов, за которые предусмотрена административная ответственность в отношении пособника. Уделено внимание эксцессу исполнителя административного правонарушения (ч. 6 ст. 2.4 настоящего Кодекса)<sup>7</sup>. Положительным в применении данного института мы находим то, что в процессе привлечения к ответственности в рамках одного дела не исключается принцип индивидуализации каждой ответственности. Каждый из соучастников административного правонарушения будет нести ответственность соразмерно совершенному деянию. При назначении административного наказания всех соучастников, реализуются задачи настоящего Кодекса РБ. Происходит воздействие, как на правонарушителя, так и на других лиц (частная и общая превенция).

Анализ справки по материалам судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.31 КоАП РФ «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» позволяет увидеть на поверхности ряд имеющихся трудностей, с которыми сталкиваются правоохранительные органы в своей практической деятельности.

Имеющиеся пробелы в административном законодательстве Российской Федерации, затрудняют реализацию предупредительно-профилактических мер. Так, только по 82 делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.31 КоАП РФ было прекращено производство в суде. Основанием для прекращения производства выступает — отсутствие состава административного правонарушения. Обстоятельства, оказывающие влияние на принятие такого решения, могут быть самыми различными: а) обнаружение и изъятие запрещенных к проносу предметов и вещей в места проведения официальных спортивных соревнований до момента фактического входа (в структуре КоАП РФ не предусмотрено нормы, предусматривающей подготовку к административному правонарушению и (или) покушение на него; б) малозначительность совершенного административного правонарушения; в) смерть лица, в отношении которого начато административное производство; г) истечение срока давности привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП РФ) и др. При рассмотрении административных дел, судом чаще всего выносятся постановления о назначении административного наказания в виде административного штрафа<sup>8</sup>. Исходя из сложившейся практики в области обеспечения безопасности дорожного движения (политика увеличения нижнего порога административных штрафов, а также введения 50% скидки при оплате штрафных санкций) — не привело к резкому сокращению административных правонарушений, предусмотренных Гл 12 настоящего Кодекса Российской Федерации. На основании чего, можно сделать следующий вывод — назначение основного административного наказания без назначения дополнительного наказания не справляется с осуществлением своей цели в виде специальной (общей) превенции<sup>9</sup>. В основном на правонарушителя и других членов социума наибольшее влияние оказывает применение в отношении их соответствующих ограничений в правах, нежели штрафные санкции.

При рассмотрении структуры административного законодательства Российской Федерации и Республики Беларусь можно сказать, что у каждого государства выработана своя правовая система со слабыми и сильными сто-

ронами<sup>10</sup>. При введении института соучастия в современную науку административного права и административного законодательства нашей страны необходимо учесть ряд факторов: правовой менталитет, культуру и традиции народа, вариативность поведения соучастников в результате привлечения к административной ответственности и назначении наказания, особенности общественного и государственного устройства России.

Таким образом, санкция административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.31 КоАП РФ, должна строиться исходя из его объективной стороны (действия, выражающиеся в нарушении правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных) и реальной оценки общественной опасности от таких действий, представляющих угрозу общественного порядка и общественной безопасности.

### Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.02.2019). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

2. О физической культуре и спорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Российская газета, № 276, 08.12.2007.

3. Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований: Постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2013 № 1156 (ред. от 30.01.2014) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.12.2013.

4. Справка по материалам проведенного в связи с подготовкой к предстоящему чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года обобщения судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 06.06.2018) // Бюллетень Верховного Суда РФ», № 8, август, 2018.

5. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21.04.2003 г. № 194-3 // URL <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=25703> (дата обращения: 26.02.2019).

6. Комментарий к кодексу об административных правонарушениях Республики Беларусь / С.П. Бондарович, 2009. 1064 с. // URL: <https://www.docme.ru/doc/59639/kommentarij-k-koдексу-ob-administrativnyh-pravonarusheniyah-rb>.

7. Административное право: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общей редакцией А.В. Зубача. М.: ЮРАЙТ, 2019. С. 530.

8. Максимов И.В. Частная и общая превенция административного наказания // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 3(86). С. 88—93.

9. Морозова Н.А. Соучастие в совершении административного правонарушения // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 113—125.

10. Шергин А.П. Размышления об административно-деликтном праве // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5. С. 175—182.

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2013 № 1156 (ред. от 30.01.2014) «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.12.2013.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Российская газета, № 276, 08.12.2007.

<sup>3</sup> Информационно-аналитические материалы об итогах служебной деятельности ГУОООП МВД России, а также о состоянии обстановки по обеспечению охраны общественного порядка и профилактике правонарушений, результатах служебной деятельности подразделений полиции, реализующих задачи и функции, отнесенные к компетенции ГУОООП МВД России.

<sup>4</sup> См. на интернет-сайте «kremlin». URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949>

<sup>5</sup> См. на интернет-сайте «Объединенная редакция МВД России» // Журнал МВД РФ «Полиция». URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/101/curb-football-related-aggression>.

<sup>6</sup> См. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.02.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21.04.2003 г. № 194-3 // URL: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=25703> (дата обращения: 26.02.2019).

<sup>8</sup> Справка по материалам проведенного в связи с подготовкой к предстоящему чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года обобщения судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 06.06.2018) // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 8, август, 2018.

<sup>9</sup> Максимов И.В. Частная и общая превенция административного наказания // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 3(86). С. 88—93.

<sup>10</sup> Административное право: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общей редакцией А.В. Зубача. М.: ЮРАЙТ, 2019.

## Administrative and Legal Basis of Information Security in the Russian Federation

### Административно-правовые основы информационной безопасности в Российской Федерации

**Наталья Васильевна МИХАЙЛЕНКО,**

Доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат юридических наук.  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

**E-mail:** natamvz@gmail.com

**Natalya Vasilievna MIKHAILENKO,**

Associate professor of the chair of administrative activities of the internal Affairs bodies. Candidate of legal sciences  
(jurisprudence). Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia name V.J. Kikoyt

**E-mail:** natamvz@gmail.com

**Научная специальность:** — 12.00.14

**Для цитирования:** Административно-правовые основы информационной безопасности в Российской Федерации.  
Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С.28—31.

---

**Annotation.** This article examines the issues related to the administrative and legal regulation of information security in the Russian Federation, as well as the impact of cyber threats on the structure of national security of Russia. The authors' opinion concerning administrative regulators of the information security system is given.

**Key words:** Administrative and legal bases, national security, cybernetic threats, information security

**Аннотация.** В данной статье исследуются вопросы, которые касаются административно-правового регулирования информационной безопасности в Российской Федерации, а также влияние угроз кибернетического характера на структуру национальной безопасности России. Приводится мнение касательно административных регуляторов системы информационной безопасности.

**Ключевые слова:** Административно-правовые основы, национальная безопасность, кибернетические угрозы, информационная безопасность

---

В современной действительности, развитие информационных технологий проходит стадию роста. Российская Федерация не стала исключением в этом вопросе, произошел резкий скачок развития всей совокупности информационных технологий, включая весь интернет и отдельные информационные механизмы взаимодействия общества и государства.

В связи с такими существенными переменами, актуальной становится проблема правового регулирования отношений по обеспечению информационной безопасности, так как тесно связана с защитой прав, свобод и безопасности человека и гражданина. Важность рассматриваемого вопроса подчеркивает и то, что глава российского государства, В.В. Путин, в своем выступлении на Международном кон-

грессе по киберпреступности в 2018 году заявил: «Эффективное цифровое развитие может быть основано только на цифровой свободе... на снятии барьеров, которые сдерживают, ограничивают прогресс. Но при этом, конечно же, всем нам нужно понимать свою ответственность, потенциальные риски, угрозы и вызовы в цифровой сфере»<sup>1</sup>

Информационная безопасность вообще, по своей сути, это вид национальной безопасности, которая является частью информационно-психологической безопасности граждан. Информационная безопасность представляет из себя состояние защищенности от внешних и внутренних угроз в кибернетическом и информационном пространстве общества и включает в себя средства массовой коммуникации воен-

ного, государственного и гражданского значения, в том числе и сознания общества, как основного национального информационного ресурса.<sup>2</sup>

Рассматривая структуру правовой базы в области информационной безопасности, можно сделать вывод о том, что она пронизывает все уровни законодательства в Российской Федерации, и включает в себя: Конституцию РФ, федеральное и региональное законодательство, законы и указы в рамках государственной системы управления, а также специальные законы. Так, согласно п. 1 ст. 29 Конституции РФ, каждый гражданин страны имеет право на неприкосновенность частной жизни, сохранение личной и семейной тайны. В том числе Конституцией регулируются вопросы запрета на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни человека без его согласия. П. 1 ст. 44 Конституции закрепляются положения о гарантии свободы мысли и слова, свободе всех видов творчества. Касательно вопросов информационной безопасности, п.4 ст. 23 Конституции регулирует право граждан на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации всеми законными способами. В 29 статье Конституции гарантируется свобода массовой информации и запрещается любой вид цензуры. Вместе с тем, существует и ряд ограничений, так в ст. 17, 55 и 56 поднимаются вопросы об основаниях ограничения информационных прав и свобод граждан по различным критериям, как правило, важнейших направлений функций самого государства, например: защита основ конституционного строя, здоровья, прав и законных интересов граждан.<sup>3</sup>

Законодательство Российской Федерации регулирует вопросы, связанные с пресечением распространения определенных видов информации, которые могут навредить интересам граждан общества и государства, к ним относятся:

- Информация, направленная на разжигание ненависти, вражды, насилия и розни между различными категориями людей.
- Безнравственная и ложная информация, в том числе заведомо ложная реклама.
- Информация, которая может навредить чести и достоинству граждан.

- Информация, которая может оказать негативное воздействие на здоровье людей и их нравственное состояние.
- Информация, которая фальсифицирует историю государства и нарушает единство российского народа.
- Информация, которая может повлиять на возникновение разрушительных процессов, например техногенных или природных катастроф, различных видов кризисов и вооруженных конфликтов.

Законодатель обеспечил граждан страны правом на ознакомление с информацией, которая прямо или косвенно затрагивает его права и свободы. Однако предусмотрены и ограничения на распространение некоторой информации должностными лицами, например служебная информация и средства информационного обеспечения, не могут использоваться служащими в неслужебных целях.<sup>4</sup>

Важно отметить, что информационная безопасность, входит в определение национальной безопасности Российской Федерации. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации указывает, что главными направлениями обеспечения государственной и общественной безопасности являются усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, совершенствование правового регулирования предупреждения преступности, в том числе в информационной среде, коррупции, терроризма и экстремизма, распространения наркотиков и борьбы с такими явлениями, развитие взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом, повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в области государственной и общественной безопасности.

Помимо указа Президента от 31.12.2015 N683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», в настоящее время действует и Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, принятая в декабре 2016 года. В Доктрине, информационной сферой признается совокупность информации, объектов информатизации,

информационных систем и всей структуры информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», сетей связи, информационных технологий, субъектов, деятельность которых связана с формированием и обработкой информации, развитием и использованием названных технологий, обеспечением информационной безопасности, а также совокупность механизмов регулирования соответствующих общественных отношений.<sup>5</sup>

Система законодательства Российской Федерации, кроме уже названных источников, также состоит из детализации базовых правовых актов информационного законодательства, а именно федеральных законов:

- «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в котором закреплены основные понятия, которые касаются информации<sup>6</sup>;
- «О безопасности»;
- «О средствах массовой информации»;
- «О государственной тайне»;
- «О федеральных органах правительственной связи и информации»;
- «Об органах федеральной службы безопасности РФ» и «О внешней разведке» в части, касающейся добывания, обработки разведывательной информации и защиты государственной тайны;
- «О государственной охране» и «О Федеральной фельдъегерской связи» определены права и обязанности соответствующих служб в сфере сбора, получения, охраны, защиты и доставки информации.
- Юридическое закрепление информационных отношений, возникающих в сфере деятельности органов внутренних дел, регулируются Законом «О полиции», Кодексом об административных правонарушениях и Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности».
- «Об авторском праве и смежных правах», предметом регулирования которого, в частности, являются отношения, возникающие в связи с созданием и использованием произведений науки, литературы, которые являются результатом творческой деятельности.

В названных источниках закрепляется право граждан, организаций и государства на информацию. Кроме этого провозглашаются

основные права и обязанности в информационной сфере, регулируется вопрос обработки и использования информации, устанавливается порядок обеспечения информационной безопасности, а также гарантируется реализация прав и ответственности субъектов информационных правоотношений.

Учитывая важность осуществления безопасности в информационной сфере и реализации прав на информацию, ее использование и распространение, была введена в действие глава 28 Уголовного кодекса Российской Федерации, которая получила название «Преступления в сфере компьютерной информации», в данной главе определяются преступные деяния общественно опасного характера в сфере компьютерной информации. Помимо этого в действующий УК РФ вводятся новые составы преступления, например: мошенничество и использованием платежных карт и мошенничество в сфере компьютерной информации, а также с использованием электронных платежных средств, ст.158 УК РФ дополнена положениями об ответственности за хищение с банковского счета.<sup>7</sup>

Учитывая растущее количество угроз в информационном пространстве<sup>8</sup>, с 2018 года в Российской Федерации реализуется федеральная программа «Цифровая экономика», цель этой программы, сделать экономику, государственное управление и социальную сферу эффективными и направленными на взаимодействие между собой и взаимодействие общества и государства.

Однако, не смотря на все перечисленные источники информационной безопасности, в нашей стране должным образом не уделяется внимание в области обеспечения этого вида национальной безопасности. Так, например, большинство исследователей, рассматривая вопросы угроз гражданину, обществу и государству в кибернетическом пространстве, не учитывают особенности процессов, которые протекают в информационных системах.<sup>9</sup> Суть состоит в том, что не важно какое действие совершает человек в информационном пространстве, он всегда находится под угрозой и всегда уязвим. В этом процессе важную роль играет последовательное развитие законодательства в сфере информационной безопасности определяется необходимостью ком-

плексного подхода к формированию и разработке комплексной концепции ее правового обеспечения, соотносимой со всей системой законодательства. Российское законодательство старается реагировать на происходящие изменения: появляются новые законы или нормы уже имеющих, усиливается ответственность за отдельные виды нарушения информационной безопасности.

Подводя итог сказанному ранее, можно прийти к выводу, о том, что в современном обществе, динамика развития информационных технологий постоянно растет и к сожалению опережает развитие правовой базы нашего государства в области информационной безопасности. Информационная безопасность, прежде всего, формируется на основе баланса интересов гражданина, общества и государства, однако простого, формального закрепления в правовых источниках положений об информационной безопасности недостаточно. От государства, прежде всего, требуется системная работа в различных направлениях жизни страны, общества и личности. Следовательно, требуются развитие институтов по всестороннему мониторингу возникающих проблем и оперативному устранению нарушений и пробелов законодательства. Основные права граждан в области государственного управления и административных правоотношений в сфере информации, остаются важнейшей задачей государственной политики, которая должна отражать современные веяния и потребности общества.

#### Список литературы

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> — 02.10.2019).
2. Федеральный закон «О государственной гражданской службе» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ в редакции от 01.05.2019.
3. *Тонконогов А.В.* Обеспечение кибернетической безопасности России в современных геополитических условиях // *Правовая информатика*, 2014. № 3.
4. *Даник Ю.Г., Шестаков В.И., Чернышук С.В.* Подход к классификации кибернетических угроз// *Вестник ЮУрГУ*. Серия: Компьютерные технологии, управление, радиоэлектроника. 2014. № 2.

5. Толковый словарь русского языка Ожегова С.И., Оникс, 2007.

6. *Тонконогов А.В.* Кибернетическое общество как реальность XXI века // *Закон и право*, 2018. № 9.

7. *Сосновская Ю.Н., Михайленко Н.В.* Влияние кибернетических угроз на национальную безопасность Российской Федерации// *Научно-практический журнал «Вестник ВИПК МВД России»* № 1(49). 2019.

8. *Olimpiev A.Y., Mikhailenko N.V.* Implementation of Constitutional Norms in the Field of Information Security// *Международный журнал Конституционного и государственного права*. 2018 N4.

9. Выступление Президента России В.В. Путина на Международном конгрессе по кибербезопасности (ICC), Москва, 06.07.2018// Стенограмма выступления опубликована на Официальном сетевом ресурсе Президента Российской Федерации <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57957>.

<sup>1</sup> Выступление Президента России В.В. Путина на Международном конгрессе по кибербезопасности (ICC), Москва, 06.07.2018// Стенограмма выступления опубликована на Официальном сетевом ресурсе Президента Российской Федерации <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57957>.

<sup>2</sup> *Тонконогов А.В.* Обеспечение кибернетической безопасности России в современных геополитических условиях // *Правовая информатика*, 2014 N3

<sup>3</sup> Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении». (ред. от 03.07.2016) // *СЗ РФ*. 2001. № 23. Ст. 2277.

<sup>4</sup> Федеральный закон «О государственной гражданской службе» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ в редакции от 01.05.2019.

<sup>5</sup> Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646) // *Российская газета* от 06.12. 2016 ((последняя редакция).

<sup>6</sup> Федеральный закон № 149-ФЗ от 27 июля 2006 г. (ред. от 19.12.2016 г.) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». (последняя редакция).

<sup>7</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> — 02.10.2019).

<sup>8</sup> Информационное пространство — это область свободного распространения посредством технических систем, отдельных людей и социальных групп всех видов материалов (аудио, видео-, печатные, электронные и любые иные), содержащих субъективные и объективные данные о существующих и возможных предметах, процессах, фактах прошлого, настоящего и предполагаемого будущего /Тонконогов А.В. Кибернетическое общество как реальность XXI века. //Закон и право.2018. № 9.

<sup>9</sup> *Даник Ю.Г., Шестаков В.И., Чернышук С.В.* Подход к классификации кибернетических угроз// *Вестник ЮУрГУ*. Серия: Компьютерные технологии, управление, радиоэлектроника. 2014. № 2.



## Problems of Challenging the Regulations and Resolutions in the Case of Administrative Law

### Проблемы оспаривания предписания и постановления по делу об административном правонарушении

**Вячеслав Юрьевич ВИКТОРОВ,**

кандидат философских наук, доцент, доцент Тверского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

E-mail: ionow.fran@yandex.ru

**Vyacheslav Yuryevich VIKTOROV,**

Ph.D. in Philosophy, Associate Professor, Associate Professor of the Tver Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

E-mail: ionow.fran@yandex.ru

**Павел Александрович МАТВЕЕВ,**

старший преподаватель Филиала Российского государственного социального университета в г. Клину Московской области

E-mail: matveev.ur@mail.ru

**Pavel Aleksandrovich MATVEEV,**

Senior Lecturer, Branch of the Russian State Social University in Klin, Moscow Region

E-mail: matveev.ur@mail.ru

**Виктор Александрович ЛУНЕВ,**

старший преподаватель Филиала Российского государственного социального университета в г. Клину Московской области

E-mail: LunevVA@rgsu.net

**Victor Aleksandrovich LUNEV,**

Senior Lecturer, Branch of the Russian State Social University in Klin, Moscow Region

E-mail: LunevVA@rgsu.net

**Для цитирования:** Проблемы оспаривания предписания и постановления по делу об административном правонарушении. Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 32—34.

---

**Annotation.** On the basis of existing legal practice focuses on significant shortcomings in the legislation the possibility of challenging the separate regulations on the audit activities of the economic entity and the decision in the case of an administrative offense.

**Key words:** inspection, state control, order, arbitration court

**Аннотация.** На основе сложившейся судебной практики обращается внимание на наличии существенных недостатков в законодательстве в части возможности оспаривания отдельно предписания по итогам проверки деятельности хозяйствующего субъекта и постановления по делу об административном правонарушении.

**Ключевые слова:** проверка, государственный контроль, предписание, арбитражный суд

---

Современная система государственного контроля (надзора) опирается на нормы Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)

и муниципального контроля» и специальные законы, уточняющие процедуры проведения отдельных видов проверок.

Новацией Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ является выдача виновному лицу предписания об устранении выявленных на-

рушений. Необходимо отметить, что данное предписание является неотъемлемой частью акт по итогам проведения проверки<sup>1</sup>.

В свою очередь акт и прилагаемые к нему документы могут быть оспорены в административном порядке как это предусматривает ст. 12 Федерального закона № 294-ФЗ.

В тоже самое время возможность выдачи предписания отдельно от акта проверки регламентируется законами субъектов РФ. Например, такие проверки без взаимодействия с индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом проводит Госадмтехнадзор, осуществляющий контроль за благоустройством населенных пунктов. Инспекторы, выходя на закрепленный участок, осуществляют проверку соблюдения обязательных норм по установке урн, своевременному вывозу мусора, покосу травы и т.д. Выявив нарушение и зафиксировав данный факт на фотоаппарат, выдается уведомление о явке физическому лицу либо представителю юридического лица с документами и для дачи объяснений и составления протокола об административном правонарушении<sup>2</sup>.

Соответственно виновному лицу выдается предписание об устранении обязательных требований<sup>3</sup>.

При этом судами установлены следующие требования к предписанию: «...требования, изложенные в предписании, не могут быть взаимоисключающими, должны быть реально исполнимы, предписание должно содержать конкретные указания, четкие формулировки относительно конкретных действий, которые необходимо совершить исполнителю в целях прекращения и устранения выявленного нарушения, содержащиеся в предписании формулировки должны исключать возможность двоякого толкования, изложение должно быть кратким, четким, ясным, последовательным, доступным для понимания всеми лицами. Оно не должно носить признаки формального выполнения требований»<sup>4</sup>.

Вопиющим является факт вынесения предписания без соответствующего акт проверки либо постановления по делу об административном правонарушении, что подтверждается и судебной практикой, например, определением

Верховного Суда РФ от 11.08.2017 № 303-КГ17—10517 по делу № А24—2830/2016.

Итоговым актом реагирования на выявленное административное правонарушение является постановление по делу об административном правонарушении с назначением законного и обоснованного наказания<sup>5</sup>.

Соответственно лицо, которому выдано предписание и привлечено к ответственности одновременно может отдельно обжаловать как предписание, что регламентируется главой 24 АПК РФ, в свою очередь оспаривания постановления по делу об административном правонарушении осуществляется по главе 25 АПК РФ.

В результате может сложиться ситуация: используя положительное решение об отмене предписания, виновное лицо оспаривает постановление по делу об административном правонарушении или наоборот. Кроме того, возможно установление судами одних и тех же юридически значимых фактов, но с разными выводами<sup>6</sup>.

В судебной практике сложилось несколько подходов по одновременному оспариванию предписания и постановления по делу об административном правонарушении. Согласно первому подходу необходимо отдельно оспаривать как предписание, так и постановление. Однако согласно другому подходу суды объединяют подобные споры в одно дело, устанавливая юридически значимые факт и обстоятельства, отменяя или изменяя предписание и постановление по делу об административном правонарушении<sup>7</sup>.

Считаем необходимым устранить подобный пробел в законодательстве следующим образом:

- исключить из Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ упоминание о возможности выдачи предписания об устранении выявленных нарушений при составлении акта по итогам проверки.
- включить нормы о выдаче предписания в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. При этом требование об устранении выявленных нарушений и сроков их устранения должен быть указан в постанов-

лении по делу об административном правонарушении.

Соответственно, виновное лицо сможет оспорить положения постановления об административном правонарушении как полностью, так и частично, как в части назначенного наказания и (или) предписания (сроки, перечень необходимых работ по приведению своей деятельности в соответствии с требованиями нормативных актов).

Предписание может быть выдано даже при освобождении лица от ответственности в связи с малозначительностью, а также при применении норм законодательства об освобождении субъекта малого или среднего предпринимательства от штрафа при первичном нарушении обязательных требований.

<sup>1</sup> Антонова Н.А., Артемьев Д.Е., Барткова О.Г., Вобликов А.Б., Матвеев П.А. и др. Развитие права в информационном обществе: монография. Тверь: ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет», 2018. С. 50; Акатова Н.С., Артемьев А.А., Архипов М.И., Матвеев П.А. и др. Социально-экономическая политика и современное государство Тверь, 2018. С. 64—65.

<sup>2</sup> Филинова Н.В., Матвеева С.В., Матвеев П.А. Образовательная среда как фактор профилактики наркомании в социальном вузе // Проблемы современного педагогического образования. 2016. № 51. С. 196—201; Филинова Н.В., Матвеева С.В., Матвеев П.А. Формирование правовой культуры и правосознания в процессе профессиональной подготовки студентов неюридических специальностей // Проблемы современного педагогического образования. 2016. С. 51—6 С. 315—320.

<sup>3</sup> Антонова Н.А., Барткова О.Г., Очагова В.С., Матвеев П.А. и др. Проблемы современного российского процессуального и материального права (в поиске эффективных норм). Тверь: Тверской гос. университет, 2017. с. 87.

<sup>4</sup> Определение Верховного Суда РФ от 22.05.2017 № 309-КГ17—4669 по делу № А07—6666/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Акатова Н.С., Бобинкин С.А. Социально-психологические особенности профессионального становления сотрудников в организации // Годичные научные чтения филиала РГСУ в г. Клину. 2014. № 2 (12). С. 44—55; Ковшевацкий В.И., Стаценко С.П. Некоторые аспекты привлечения к юридической ответственности государственных служащих за несоблюдение административного запрета // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2018. Т. 2. № 2. С. 88.

<sup>6</sup> Акатова Н.С., Артемьев А.А., Викторов В.Ю., Матвеев П.А., и др. Многообразие аспектов социальной политики Клин: Тверс. гос.университет, 2017. 184 с.; Матвеев П.А. Теоретико-правовая характеристика изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Юрист. 2017. № 13. С. 40—46; Матвеев П.А. Способы обеспечения исполнения обязательств. М.-Берлин: Директ-Медиа, 2016.

<sup>7</sup> Алешкова И.А., Андриченко Л.В., Анишина В.И. XX лет Конституции Российской Федерации. Конституционализм в теории и практике отечественной государственности. История и современность. Материалы III Конституционных чтений. М.: Российская академия правосудия, 2014; Акатова Н.С., Артемьев А.А., Архипов М.И., Матвеев П.А. и др. Социально-экономическая политика и современное государство. Тверь: РИУ ТвГУ, Филиал РГСУ в г. Клину, 2018. 278 с.

## About the Relevance of Criminal Policy of Administrative Offenses, Responsibility for Which is Provided by Regional Laws in the Field of Public Protection

### Об актуальности пресечения полицией административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена региональными законами в сфере охраны общественного порядка

**Наталья Эрнстовна ЕГОРОВА,**

Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел России старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел

**E-mail:** egorova\_nata@mail.ru

**Natalya Ernstovna EGOROVA,**

East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia Senior Lecturer, Department of Administrative Law and Administrative Activities of Internal Affairs Bodies

**E-mail:** egorova\_nata@mail.ru

**Для цитирования:** Об актуальности пресечения полицией административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена региональными законами в сфере охраны общественного порядка. Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 35—38.

**Annotation.** The application of various coercive measures is part of the administrative activities of the police in the implementation of public order protection. Strict compliance with the law in the application of these measures ensures the maintenance of law and order, creates favorable conditions for the life of people, ensuring the rights and legitimate interests of citizens. The article highlights the problems of exercising police powers in the implementation of the laws of the constituent entities of the Russian Federation in the field of public order protection and suggests some measures to improve the legal regulation of police activities in this area

**Key words:** regional laws in the field of public order protection; coercive measures; violation of the peace and quiet of citizens; administrative supervision; prevention of administrative offenses

**Аннотация.** Применение различных мер принуждения является частью административной деятельности полиции при осуществлении охраны общественного порядка. Строгое соблюдение законности при применении этих мер обеспечивает поддержание правопорядка, создает благоприятные условия для жизнедеятельности людей, обеспечения прав и законных интересов граждан. В статье освещаются проблемы исполнения полномочий полиции при реализации законов субъектов Российской Федерации в сфере охраны общественного порядка и предлагаются некоторые меры по совершенствованию правового регулирования деятельности полиции в этой сфере.

**Ключевые слова:** региональные законы в сфере охраны общественного порядка; меры принуждения; нарушение тишины и покоя граждан; административный надзор; профилактика административных правонарушений

Возложение на полицию обязанностей по защите личности, общества, государства от противоправных посягательств, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, производству по делам об административных правонарушениях, а также по обеспечению правопорядка в общественных

местах подразумевает применение различных мер принуждения. По мнению многих ученых, принуждение необходимо и даже обязательно при возникновении определенных обстоятельств, в целях прекращения антиобщественных действий, предотвращения наступления общественно вредных последствий<sup>1</sup>.

Общественный порядок создает благоприятные условия для жизнедеятельности людей, обеспечения прав и законных интересов граждан, а также осуществления разных видов социально-экономической деятельности. Согласно пункту «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, в соответствии с подпунктом «н» пункта 2 статьи 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», части 1 статьи 1.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях субъекты Российской Федерации вправе устанавливать ответственность за совершение административных правонарушений в сфере охраны общественного порядка, в частности, за нарушение тишины и покоя. Это довольно большой объем правоотношений, позволяющий полиции работать по следующим направлениям:

- обращения граждан с жалобами на совершение противоправных действий, связанных с несоблюдением установленных на региональном уровне правил поведения в общественных местах, в основном на нарушение тишины и покоя (до 30% от общего количества жалоб!);
- осуществлению индивидуальной постпенитенциарной профилактики рецидивной преступности, влияние на криминальную активность лиц, ранее совершивших преступления (поднадзорных и лиц, формально подпадающих под установление административного надзора при возникновении определенных обстоятельств), возможность не только изучения поведения указанных лиц во внешней социальной среде (по месту отдыха, учебы, работы), но и в быту (склонность к агрессии, в том числе возможность возникновения семейно-бытовых конфликтов, взаимоотношения с соседями), составление криминологического портрета и дальнейшего осуществления индивидуально-профи-

лактического воздействия на данную категорию лиц;

- пресечение семейно-бытовых конфликтов, часто без своевременного вмешательства полиции перерастающих в уголовно-наказуемые деяния (профилактика нанесения тяжких телесных повреждений и убийств на бытовой почве);
- выявление притонов, случаев вовлечения несовершеннолетних в антиобщественные деяния, распитие алкогольных напитков, потребление запрещенных веществ и др.

Таким образом, актуальность и выраженная профилактическая направленность в указанной сфере общественных отношений не вызывают сомнений. Правовое регулирование этой сферы общественных отношений делегировано законодательным органам субъектов Российской Федерации, а исполнительная власть самостоятельно обеспечивает деятельность по реализации положений регионального законодательства. Сотрудники полиции имеют самые широкие полномочия по пресечению административных правонарушений, совершаемых в сфере охраны общественного порядка<sup>2</sup>. В соответствии с ФЗ «О полиции» полицейские обязаны прибывать незамедлительно на место совершения административного правонарушения, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать обстоятельства совершения административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов... административного правонарушения... (п. 2 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции»). Выбор мер (ы) принуждения — усмотрение полицейского, зависит от характера и вида правонарушения, применяется в отношении конкретного лица, совершающего противоправное деяние, базируясь на правовом основании для ее применения, а также соблюдении порядка применения с последующим документированием в установленные законами сроки. При этом существует условие, позволяющее полиции реализовать полномочия в рамках принципа законности, а именно при-

менение уполномоченным на то органом или должностным лицом мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемое в пределах их компетенции в соответствии с законом (ст. 1.6 КоАП РФ). В главе 27 КоАП РФ прямо указано, кто имеет право на осуществление таких мер, как доставление, административное задержание, проведение личного досмотра физического лица и др. Это должностные лица органов внутренних дел (полиции) при выявлении административных правонарушений, дела о которых в соответствии со статьей 23.3 КоАП РФ рассматриваются полицией, либо административных правонарушений, по делам о которых в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ органы внутренних дел (полиция) составляют протоколы об административных правонарушениях. Если таких полномочий нет, то полицейские вправе (и обязаны в соответствии с ФЗ «О полиции») применять вышеуказанные меры при выявлении любых административных правонарушений, но только в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях.

Органы внутренних дел всегда активно участвовали в процессе реализации регионального законодательства об административной ответственности, но с приобретением федерального статуса и внесением изменений в Кодекс Российской Федерации<sup>3</sup> об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) федеральным законом от 21.07.2014 г. № 247-ФЗ «О внесении изменений в ст. 28.3. КоАП РФ»<sup>4</sup> сотрудники полиции утратили процессуальные полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена законами субъектов РФ. В связи с этим «автоматически» возникла проблема и с применением мер принудительного характера, таких, как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (п. 8 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»).

Существует еще одно обстоятельство, ограничивающее возможность действий полицейских по пресечению правонарушений в сфере общественного порядка. Действия, нарушающие тишину и покой граждан, могут совершаться как непосредственно в общественных местах (улицах, детских и спортивных площадках, во дворах, возле подъездов), так и в закрытых для постороннего доступа жилых помещениях, чаще всего квартирах, расположенных в многоквартирных домах (шум, громкое воспроизведение музыки и др.). В общественных местах доступ к правонарушителям ничем не ограничен, а вот вхождение полиции в жилое помещение вопреки воле проживающих там лиц, совершающих административные правонарушения, противозаконно. Получается, что в случае отказа правонарушителя предоставить полиции доступ в свое жилое помещение совершение всех последующих действий (установление факта совершения правонарушения, пресечение, применение иных мер принудительного характера) просто невозможно.

При этом существует правовая возможность наделения должностных лиц полиции полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, в том числе посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации. Законодательно она закреплена в ст. 28.3 КоАП РФ: «... в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий». Однако таким правом воспользовались далеко не все субъекты Российской Федерации.

Итак, для эффективного выполнения своих функций (задач, направлений деятельности) полиции необходимо сочетание двух основных факторов: правового регулирования отношений в определенной сфере и реальной возможности правоприменения. В свою очередь, максимально возможная конкретность и актуальность содержания правовой нормы, устанавливающей административную ответственность за совершение действий, нарушающих общественный порядок, предопределяет возможность ее реального правоприменения. Административная ответственность, установленная региональными законами в сфере охраны общественного порядка, в современном правовом пространстве должна занимать далеко не последнее место в общей системе охраны правопорядка, а региональное правотворчество следует рассматривать с точки зрения оптимизации административного законодательства, актуального в данный момент времени и учитывающего защиту законных интересов граждан в сфере охраны общественного порядка.

Ведь для граждан неважны правовые особенности, для них главным критерием эффективности работы полиции является оперативное реагирование на жалобы, устранение причины, восстановление нарушенных прав, то есть состояние защищенности, стабильности и покоя.

---

<sup>1</sup> См. *Бахра, Д.Н.* Административное право: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. 2-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2005. С. 495.

<sup>2</sup> О полномочиях полиции по применению мер принуждения при пресечении административных правонарушений в сфере охраны общественного порядка, ответственность за которые предусмотрена законами субъектов Российской Федерации. Егорова Н.Э. // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2017. № 4 (10). С. 12—14.

<sup>3</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>. (дата обращения 28.03.2019 г.).

<sup>4</sup> «О внесении изменений в ст. 28.3. КоАП РФ»: федеральный закон от 21.07.2014 г. № 247-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 30 (Часть 1), ст. 4248. 28 июля 2014.

## Prohibition for the Implementation of Activities and Operations of the Object: Actual Problems of Legal Regulation

### Запрет на осуществление деятельности и эксплуатации объекта: актуальные проблемы правового регулирования

**Ирина Александровна ТОЛСТОВА,**

кандидат юридических наук, доцент, доцент Тверского государственного технического университета

**E-mail:** i.tolstova2012@yandex.ru

**Irina Aleksandrovna TOLSTOVA,**

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of Tver State Technical University

**E-mail:** i.tolstova2012@yandex.ru

**Павел Александрович, МАТВЕЕВ,**

старший преподаватель Филиала Российского государственного социального университета в г. Клину Московской области

**E-mail:** matveev.ur@mail.ru

**Pavel Aleksandrovich MATVEEV,**

Senior Lecturer, Branch of the Russian State Social University in Klin, Moscow Region

**E-mail:** matveev.ur@mail.ru

**Эдуард Юрьевич КАПЛУН,**

старший преподаватель Филиала Российского государственного социального университета в г. Клину Московской области

**E-mail:** KaplunElu@rgsu.net

**Eduard Yuryevich KAPLUN,**

Senior Lecturer, Branch of the Russian State Social University in Klin, Moscow Region

**E-mail:** KaplunElu@rgsu.net

**Для цитирования:** Запрет на осуществление деятельности и эксплуатации объекта: актуальные проблемы правового регулирования. Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 39—41.

---

**Annotation.** The authors consider the theoretical and procedural-legal problems associated with the ban on the operation of buildings and structures in case of threat to life and health.

**Аннотация.** Авторами рассмотрены теоретические и процессуально-правовые проблемы, связанные с запретом на эксплуатацию зданий и сооружений при угрозе жизни и здоровью людей.

**Key words:** bad faith, administrative ban, building operation, court decision

**Ключевые слова:** недобросовестность, административный запрет, эксплуатация здания, судебное решение

---

Очередная трагедия России повлекла за собой тотальные проверки торгово-развлекательных центров на предмет соответствия их строительным нормам и правилам; соблюдению требований и норм пожарной безопасности.

Многочисленные нарушения со стороны органов публичной власти и должностных лиц, эксплуатировавших ТРЦ «Зимняя вишня»

в г. Кемерове; невнятные заявления министра МЧС о введении в отношении субъектов малого и среднего бизнеса каникул для проведения в отношении них контрольно-надзорных мероприятий, приводят к неутешительным выводам<sup>1</sup>.

И в первую очередь стоит говорить об отсутствии продуманной политики при конструи-



ровании отечественного законодательства о государственном контроле (надзоре)<sup>2</sup>. Первоначальная редакция федерального закона о государственном контроле (надзоре) оказалась слишком либеральной и освобождала значительную часть предпринимателей от проверок, в том числе в тех случаях, когда такие проверки были реально необходимы. Понимая необходимость усиления контроля за хозяйствующими субъектами, уже при Президенте РФ В.В. Путине, многочисленные поправки усилили число проверок и уровень ответственности предпринимательского сообщества.<sup>3</sup>

Сейчас органы публичной власти и хозяйствующие субъекты переходят на новый этап развития отношений — нормативная база государственной контрольно-надзорной деятельности перестраивается под риск-ориентированный подход<sup>4</sup>. Однако положительных тенденций население и бизнес-сообщество не увидело. Провозглашая принцип добросовестности, федеральный законодатель тут же начинает вводить новые ограничения, запреты, ставить условия, чтобы пресечь деятельность структур, попирающих отечественные законы и не выполняющие обязательные требования. Вводятся нормы, вроде как направленные на борьбу с правонарушителями, с нелегальным бизнесом, а с другой стороны — страдают как раз добропорядочные хозяйствующие субъекты, пытающиеся соблюдать обязательные требования, разбросанные в многочисленных федеральных законах и подзаконных актах. Отсутствие четкости, логичности и однозначности в толковании норм права в отечественном законодательстве присутствует и в вопросе о запрете на осуществление деятельности либо эксплуатации соответствующего объекта. В нашем случае нормы о запрете осуществлять деятельность, причиняющую вред либо которая может причинить вред содержит в себе ст. 1065 ГК РФ<sup>5</sup>. И в тоже самое время возможность приостановить деятельность виновного лица, как правило сроком на 90 суток, предусмотрена Кодексом РФ об административных правонарушениях. При этом у юридического лица, индивидуального предпринимателя имеется возможность

обжаловать соответствующее постановление, вынесенное судом<sup>6</sup>. Но в то же самое время данное постановление подлежит немедленному исполнению. В этой связи возникает вопрос: с какой целью необходимо парализовать работу всего юридического лица, а не отдельного объекта, на территории которого было совершено административное правонарушение? Кроме того, вызывает сомнение возможность исполнить постановление о приостановлении деятельности индивидуального предпринимателя. Каким образом оно будет исполняться судебным приставом не до конца понятно.

Таким образом, в КоАП РФ нормы об установлении наказания в виде приостановления деятельности должны быть конкретизированы. В постановлении должны быть указаны характеристики объектов, эксплуатацию которых необходимо незамедлительно приостановить. Одновременно с этим необходимо возложить на прокуратуру обязанность совместно со службой судебных приставов, коммунальными предприятиями и т.д. обеспечить на объекте проведение минимальных работ необходимых для поддержания соответствующего здания, строения либо сооружения в надлежащем состоянии, исключая его разрушение либо повреждение. В необходимых случаях должна быть выставлена охрана на объекте и пропускной режим.

Сразу же после трагедии в Кемерове, в ходе проверок торгово-развлекательных центров прокуроры всех уровней ринулись в суды с исками о запрете на эксплуатацию ТРЦ, приведении их пожарной сигнализации и конструктивных элементов в надлежащее состояние<sup>7</sup>.

Соответственно, в судах данные иски в подавляющем большинстве были удовлетворены. Однако, действующее законодательство, на наш взгляд, в этой области недетализировано. В тех случаях, когда идет речь о необходимости сохранить жизнь и здоровье людей, предотвратить наступление других неблагоприятных последствий, в качестве обеспечения иска возможен уже предварительный запрет на эксплуатацию соответствующего здания, строения, сооружения. Решение суда об удовлетворении требований о запрете эксплуатации должно вступать в силу немедленно

с предоставлением собственнику здания возможности в дальнейшем обжаловать это решение в вышестоящих судебных инстанциях<sup>8</sup>.

Наконец, при невозможности устранить нарушения обязательных требований, соответствующее здание или его часть подлежат разбору (демонтажу) или сносу за счет средств собственника здания<sup>9</sup>.

Необходимо обратить внимание также на такой факт: запрет на эксплуатацию выносит суд, однако, продолжение эксплуатации объекта осуществляется уже после получения соответствующего разрешения от службы судебных приставов с участием заявителя и органа прокуратуры.

Вместе с тем, последующее функционирование объекта, деятельность которого была запрещена судом, должно производиться только судом. В этом случае возможен вариант в виде отказа в продолжении эксплуатации объекта, поскольку основные замечания, связанные с обеспечением безопасности граждан, не были устранены либо были устранены формально<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> Ковшевацкий В.И. Правовая природа административного запрета. В сборнике: Конституционное и административное право: проблемы совершенствования публичной власти: сборник научных трудов участников Международной научно-теоретической конференции, 2018. С. 104—109; Антонова Н.А., Барткова О.Г., Очагова В.С., Матвеев П.А. Проблемы современного российского процессуального и материального права (в поиске эффективных норм). Тверь: Тверской гос. университет, 2017. 180 с.

<sup>2</sup> Акатова Н.С., Артемьев А.А., Викторов В.Ю., Матвеев П.А. и др. Многообразие аспектов социальной политики. Клин: Филиал РГСУ в г. Клину, Твер. гос. ун-т, 2017. 200 с.; Ковшевацкий В.И. К вопросу о сущности и правовой природе административного принуждения // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 101—103.

<sup>3</sup> Алейшкова И.А., Андриченко Л.В., Анишина В.И., Матвеев П.А., и др. XX лет Конституции Российской Федерации. Конституционализм в теории и практике отечественной государственности. История и современность. Материалы III Конституционных чтений. М.: Российская академия правосудия, 2014. Акатова Н.С., Артемьев А.А., Аршинов М.И., Матвеев П.А. и др. Социально-экономическая политика и современное государство. Тверь: РИУ ТвГУ, Филиал РГСУ в г. Клину, 2018. 278 с.

<sup>4</sup> Филинова Н.В., Матвеева С.В., Матвеев П.А. Образовательная среда как фактор профилактики наркомании в социальном вузе // Проблемы современного педагогического образования. 2016. № 51. С. 196—201; Филинова Н.В., Матвеева С.В., Матвеев П.А. Формирование правовой культуры и правосознания в процессе профессиональной подготовки студентов неюридических специальностей // Проблемы современного педагогического образования. 2016. С. 51—6 С. 315—320.

<sup>5</sup> Матвеев П.А. Понятие и сущность функций права // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2012. № 2 (11). С. 24—31.

<sup>6</sup> Ковшевацкий В.И. Запреты в административно-деликтном праве: проблемы теоретического осмысления. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права Сборник статей по материалам X юбилейной международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения). Под общей редакцией А.И. Каплунова. 2019. С. 464—467.

<sup>7</sup> Артемьев А.А., Бобинкин С.А., Бондарчук А.Ф., Викторов В.Ю., Матвеев П.А., и др. Модернизация социально-экономической сферы в современной России: проблемы и суждения. Тверь: Тверской гос. университет, 2016. 188 с.

<sup>8</sup> Антонова Н.А., Артемьев Д.Е., Барткова О.Г., Вобликов А.Б., Матвеев П.А., и др. Развитие права в информационном обществе: монография. Тверь: ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет», 2018. 174 с.

<sup>9</sup> Акатова Н.С., Артемьев А.А., Викторов В.Ю. Многообразие аспектов социальной политики Клин: Тверс. гос. университет, 2017. 184 с.

<sup>10</sup> Матвеев П.А. Теоретико-правовая характеристика изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Юрист. 2017. № 13. С. 40—46; Матвеев П.А. Способы обеспечения исполнения обязательств. М.-Берлин: Директ-Медиа, 2016.

УДК 342.95  
ББК 67.401.01

© И.А. ЧЕРНЫХ. 2019

## Features of Qualification of Administrative Offense on Objective Sign

### Особенности квалификации административного правонарушения по объективному признаку

**Ирина Алексеевна ЧЕРНЫХ,**

участковый уполномоченный УМВД России по г. Липецк, капитан полиции, адъюнкт Краснодарского университета МВД России

**E-mail:** shmv1978@yandex.ru

**Irina Alekseevna CHERNYKH,**

district police officer of Regional Office of the Ministry of Internal Affairs of Russia on Lipetsk, police captain, graduated in a military academy of the Krasnodar university Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

**E-mail:** shmv1978@yandex.ru

**Для цитирования:** Особенности квалификации административного правонарушения по объективному признаку. Актуальные проблемы административного права и процесса. 3/2019. С. 42—44.

---

**Annotation.** Article is devoted to questions of qualification of administrative offense on objective sign which are fundamental for administrative law-enforcement practice.

**Key words:** administrative offense, sign, legal structure, administrative responsibility

**Аннотация.** Статья посвящена вопросам квалификации административного правонарушения по объективному признаку, которые являются основополагающими для административной правоприменительной практики.

**Ключевые слова:** административное правонарушение, признак, юридический состав, административная ответственность

---

Вопрос о правонарушениях и их квалификации, а также мерах ответственности остается основополагающим для административной правоприменительной практики. Данная проблема имеет не узкоотраслевой, как может показаться на первый взгляд, а напротив межотраслевой. Исходя из этого можно утверждать, что для правильной квалификации административного правонарушения и законного привлечения виновного лица к ответственности объективные элементы состава административного правонарушения имеют свои особенности, представляющие существенное, а иногда основополагающее значение.

Говоря о взаимосвязи признаков административного правонарушения и его состава, отметим, что они образуют в совокупности сложный юридический состав, являющийся единственным основанием административной

ответственности. Хотя в то же время, установление признаков административного правонарушения не ведет автоматически к наличию юридического состава этого деяния, например, в силу отсутствия одного из элементов этого состава [7,8].

Наряду с указанным отметим также отсутствие нормативного закрепления юридического состава административного правонарушения и на сегодняшний день сложилась такая ситуация: правоприменители решают вопрос о наличии или отсутствии состава административного правонарушения для его последующей квалификации, а понятие этого состава до сих пор не нашло своего отражения в законодательных актах [7]. Так что же такое юридический состав административного правонарушения? Какова его структура? И почему же именно эти элементы входят в его состав?

Как указывает профессор Д.Н. Бахрах: «Состав административного правонарушения — логическая конструкция, правовое понятие о нем, отражающее существенные свойства определенных антиобщественных действий. Законодатель не создает признаков проступков, а лишь отбирает из них существенные, отличительные и конструирует составы. Перечень закрепленных в ней признаков — достаточное основание для квалификации деяния как административного правонарушения» [3].

Вместе с тем, соглашаясь с мнением многих ученых отметим, что нормативное установление понятия состава административного правонарушения «заставит» органы административной юрисдикции более ответственно подходить к квалификации совершенного деяния, будет способствовать укреплению законности и эффективности при применении административных наказаний, повысит общую правовую культуру населения. И в любом случае, все авторы сходятся во мнении, что состав административного правонарушения надлежит квалифицировать по объективному и субъективному признаку, поскольку деяние выступает как органичное единство внешней деятельности человека и его сознания. Отражая это реальное явление, состав проступка конструируется как совокупность четырех сторон (групп признаков): объекта, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны. При этом профессор Д.Н. Бахрах подчеркивает, что «в состав правонарушения входят не объект, субъект и т.д., а их признаки, которые представляют собой систему, характеризующую объект и субъекта проступка, его объективную и субъективную стороны» [3].

Опосредованно процедура квалификации способствует решению одной из задач производства по делам об административных правонарушениях: всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела.

Соглашаясь с мнением профессора В.Р. Кисина отметим, что: «квалификация административных правонарушений представляет собой мыслительный процесс правоприменителя, заключающийся в сопоставлении признаков совершенного деяния с признаками, включенными законодателем в конструкцию определенного состава. Результатом такого сопоставления является правовая оценка совершенного деяния. Эта оценка заключается в выводе о том, что деяние содержит признаки состава административного правонарушения,

предусмотренного той или иной нормой административного права» [5].

Начальной стадией и основой правоприменительного процесса является квалификация административного правонарушения по его объективной стороне.

Правильность квалификации во многом зависит от объема имеющейся информации о совершенном деянии, от умения ее систематизировать, проанализировать и правильно оценить. Полученная в результате сбора, анализа и оценки доказательств информация о признаках совершенного деяния позволяет в сознании правоприменителя выстроить своеобразную (идеальную) модель совершенного правонарушения [4].

Большое значение для квалификации административного проступка имеет объект административного правонарушения, поскольку, во-первых, он взят за основу классификации особенной части КоАП РФ, во-вторых, позволяет разграничивать смежные административные деяния, а также отграничивать их от преступлений.

Исходя из теории права объекты посягательств делятся на четыре группы: общий, родовой, видовой и непосредственный. Административное право не является исключением, оно полностью использует эту конструкцию при построении КоАП РФ. Такое деление имеет не только теоретическое, но и практическое значение, так как оно позволяет правоприменителю осуществить процесс квалификации административных правонарушений, то есть отнесение противоправного деяния к конкретной статье Особенной части КоАП РФ либо статье закона субъекта РФ, устанавливающего административную ответственность [7].

Административные правонарушения могут быть совершены как в форме действия, так и форме бездействия. Примером правонарушения, выраженного в форме действия, является статья 12.12 КоАП РФ «Проезд на запрещающий сигнал светофора или на запрещающий жест регулировщика». Так, водитель вопреки запрету — горит красный сигнал светофора для автомобилистов (закон запрещает проезжать на запрещающие сигналы светофора) — проезжает на запрещающий сигнал светофора, тем самым правонарушение выражено в форме противоправного действия — проезд на запрещающий сигнал светофора.

Примерами противоправных действий являются следующие составы правонарушений КоАП РФ: ст. 20.1 «Мелкое хулиганство»,

ст. 20.10 «Незаконное изготовление, продажа или передача пневматического оружия», ст. 20.13 «Стрельба из оружия в отведенных для этого местах с нарушением установленных правил или в не отведенных для этого местах» и другие статьи, содержащиеся в особенной части Кодекса [1].

Примерами противоправного бездействия являются следующие составы административных правонарушений КоАП РФ: ст. 19.6 «Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения», ст. 6.1 «Соккрытие источника заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью и контактов, создающих опасность заражения», ст. 6.3 «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и другие составы правонарушений. Но есть и третья группа составов правонарушений, которые могут быть выражены как в форме действия, так и в форме бездействия (таких составов в Кодексе большинство). Например: ст. 19.3 КоАП РФ «Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы» [1].

Правонарушитель может совершить противоправное неповиновение в виде активного действия, например, отталкивание рук сотрудников полиции при попытке пресечь правонарушение, или правонарушитель пытается выхватить из рук у сотрудника полиции свой паспорт, когда сотрудник составляет протокол об административном правонарушении. А также в форме противоправного бездействия, например: сотрудники полиции осуществили проверочную закупку и приобрели спиртные напитки в магазине после 21:00. Продавец, улучив момент, закрывает перед сотрудниками полиции магазин, опускает жалюзи на окнах, остается запертым внутри в надежде, что сотрудники уйдут. Сотрудники полиции требуют их впустить (открыть дверь магазина), а лицо на законные требования об открытии дверей магазина не реагирует. Как противоправное действие, так и противоправное бездействие образуют состав правонарушения по статье 19.3. КоАП РФ [1].

Юридические составы административных правонарушений по своей законодательной конструкции могут быть формальными и материальными. Именно по объективной стороне административного правонарушения они и подразделяются следующим образом. То есть в число обязательных признаков объективной стороны административного правонарушения с формальным составом не входят общественно вредные последствия противоправного деяния и причинная связь между двумя этими признаками [6].

Факультативные признаки объективной стороны правонарушения — это дополнительные критерии, характеризующие условия и обстоятельства совершения правонарушения. В административном праве в качестве таковых выделяются: время, место, способ, характер совершения деяния, его повторность, неоднократность, злостность, систематичность. Они присущи далеко не всем составам административных правонарушений, в силу чего они называются факультативными признаками состава административного правонарушения, т.е. необязательными признаками [2].

#### Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 196-ФЗ. СПС Консультант Плюс.
2. Административное право Российской Федерации: курс лекций Ч.1 / под ред. к.ю.н., проф. С.Н. Бочарова // М.: МосУ МВД России. 2013. 116 с.
3. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник // М.: Эксмо. 2011. С. 485—488.
4. Кисин В.Р. Методологические и правовые аспекты квалификации административных правонарушений. Фондовая лекция. Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя. 2014.
5. Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Содержание административной ответственности, состояние и проблемы правового регулирования // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 94—97.
6. Лянной Г.Г. Значение состава правонарушения для квалификации административного проступка // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2017. № 2 (8). С. 9—15.
7. Малахова Н.В. О влиянии объективной стороны административного правонарушения на его правильную квалификацию // В сборнике: Теория и практика общественного развития в свете современного научного знания Материалы Всероссийской научной конференции с международным участием. Ответственный редактор Г.В. Мысенко. 2017. С. 252—256.
8. Малахова Н.В., Дугаев И.И. Особенности квалификации административного правонарушения по объективным элементам его юридического состава // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 1. С. 92—96.