

УДК 342.9

АДМИНИСТРАТИВНАЯ АМНИСТИЯ:
ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

В. В. Гриценко

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 3 апреля 2015 г.

Аннотация: анализируется правовая природа амнистий, подчеркивается их комплексный характер, урегулированность нормами различных отраслей права: конституционного, административного, финансового (в том числе налогового) и др. Обосновывается целесообразность применения амнистии в широком смысле – в качестве правового института административного права.

Ключевые слова: амнистия, административная амнистия, налоговая амнистия.

Abstract: the article examines the legal nature of the amnesties, highlights their complex nature, the settlement rules of the various branches of law: constitutional, administrative, financial (including tax) and others. Substantiates the expediency of amnesty application in the broad sense – as an administrative law legal institution.

Key words: amnesty, administrative amnesty, tax amnesty.

Сложившаяся ситуация в экономике, основанная на последствиях мирового финансово-экономического кризиса, на применении к России экономических санкций, с обострением проблем внутреннего характера и породившая рецессию экономики, требует принятия новых управленческих решений со стороны государства. Ю. Князев справедливо подчеркивает, что «на сегодня только государство имеет реальные рычаги воздействия на важнейшие экономические процессы»¹. Одним из таких «рычагов» выступают амнистии, имеющие многоаспектный характер, правовая природа которых представляется дискуссионной.

Термин «амнистия» используется в Конституции РФ дважды. Пункт «о» ст. 71 устанавливает, что амнистия находится в ведении Российской Федерации; согласно п. «ж» ст. 103 объявление амнистии относится к ведению Государственной Думы Федерального Собрания РФ².

В связи с этим Р. М. Дзидзоев считает амнистию конституционно-правовым институтом, «непосредственно воплощающим гуманистическую

¹ Князев Ю. Между рынком и государственным регулированием // Общество и экономика. 2014. № 9. С. 59.

² Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изм. и доп. от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ // Рос. газета. 1993. № 237. 25 дек. ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

функцию государства»³. При этом Конституция РФ не раскрывает правовую природу амнистий, их сущность, а также не выделяет виды амнистий. Тем не менее амнистии имеют отраслевой характер. Так, отдельная статья Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) посвящена амнистии, что свидетельствует о наличии правового института в уголовном праве. Согласно ст. 84 УК РФ амнистия объявляется Государственной Думой Федерального Собрания РФ в отношении индивидуально неопределенного круга лиц. Кроме того, актом об амнистии лица, совершившие преступления, могут быть освобождены от уголовной ответственности; лица, осужденные за совершение преступлений, могут быть освобождены от наказания либо назначенное им наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания, либо такие лица могут быть освобождены от дополнительного вида наказания. С лиц, отбывших наказание, актом об амнистии может быть снята судимость. Анализ данной статьи свидетельствует о том, что амнистия является уголовно-правовым институтом⁴, поскольку применяется к лицам, совершившим преступление, т.е. виновное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания. Однако к лицам, совершившим административное правонарушение, т.е. противоправное, виновное действие (бездействие), за которое Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность, амнистия не предусмотрена. Несмотря на это, КоАП РФ использует данный термин в двух случаях. Так, ст. 24.5 к обстоятельствам, исключающим производство по делу об административном правонарушении, относит издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания. Согласно п. 1 ст. 31.7 судья, орган, должностное лицо, вынесшее постановление о назначении административного наказания, прекращает исполнение постановления в случае издания акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания. Таким образом, административная амнистия – это правовой институт административного права, к сожалению, не работающий в течение длительного времени.

Исторический анализ законодательства свидетельствует о применении административных амнистий в России.

В Указе Президиума Верховного Совета СССР от 1 ноября 1957 г. «Об амнистии в ознаменование 40-й годовщины Великой Октябрьской социалистической революции» отмечалось, что в радостные дни празднования 40-й годовщины Великой Октябрьской социалистической революции, стремясь облегчить участь тех граждан, которые совершили преступле-

³ Дзидзоев Р. М. Амнистия как конституционно-правовое явление // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 41.

⁴ См. более подробно: Осяк А. Н. Институт амнистии в российском уголовном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2006 ; Хачатрян А. К. Амнистия как вид освобождения от уголовной ответственности за преступления в сфере экономической деятельности // Право и политика. 2014. № 10 (178). С. 1576–1581.

ния, не представляющие большой опасности для государства, призывая их своим дальнейшим участием в социалистическом строительстве загладить нанесенный ими вред советскому обществу и вернуться к честной трудовой жизни, Президиум Верховного Совета СССР, руководствуясь принципом гуманности, постановил освободить от отбывания ареста, уплаты штрафа и других мер взыскания граждан, совершивших до издания настоящего указа проступки, наказуемые в административном порядке⁵. Д. Б. Бахрах отмечает, что последний раз амнистия по делам об административных правонарушениях была приурочена к 50-летию Октябрьской революции, т.е. в 1967 г., и высказывает депутатам Государственной Думы пожелание, чтобы при подготовке очередной амнистии они не забывали включать и нормы об амнистии по делам об административных правонарушениях⁶.

Обострившиеся дискуссии по поводу принятия актов об амнистии к 70-летию победы в Великой Отечественной войне, скудный перечень отдельных статей в российском законодательстве, регулирующих процедуру их применения, обосновывает необходимость более тщательного научного осмысления. Следует согласиться с мнением М. Федотова о несовершенстве существующего способа объявления амнистии и о целесообразности принятия федерального закона об амнистии. Он справедливо указывает на невостребованность понятия административной амнистии в отношении лиц, привлеченных к административной ответственности (например, лишение водительских прав)⁷. Председатель Московской Хельсинской группы Л. Алексеева сомневается в возможности проведения широкой амнистии⁸.

Следует также отметить, что идея проведения амнистии в честь празднования 70-летия Победы в Великой Отечественной войне впервые была высказана главой Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека М. Федотовым 5 декабря 2014 г. на встрече Президента РФ В. В. Путина с членами Совета и федеральными и региональными омбудсменами.

В настоящее время разработаны несколько проектов постановлений об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне: Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека; «Справедливой Россией», ЛДПР, аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ. Так, по мнению депутатов из «Справедливой России», амнистия должна распространяться на наименее социально защищенные категории осужденных, а также на лиц, имеющих определенные заслуги перед Россией. Совет при Прези-

⁵ Ведомости ВС СССР. 1957. № 24. Ст. 589.

⁶ См.: Бахрах Д. Н. Юридическая ответственность по административному праву // Административное право и процесс. 2010. № 1. С. 2–5.

⁷ URL: <http://www.garant.ru/company/disclaimer/#ixzz3V9fPeHJm>

⁸ Цит. по: Иванов М., Горяшко С. Победу хотят отметить амнистией // За Вашу и Нашу Свободу! [Офиц. сайт]. URL: <http://www.true-justice.net/?p=14835#sthash.bQPdaoRP.dpuf> (дата обращения: 10.01.2015).

денте РФ по развитию гражданского общества и правам человека предполагает не только освобождение от наказания тех, кто осужден за малозначительные преступления, но и снижение сроков наказания, в том числе в два раза, а в некоторых случаях – освобождение от дополнительных наказаний, например запрета заниматься определенной деятельностью. Объявление амнистии представляет собой акт милосердия со стороны государства по отношению к лицам, совершившим правонарушения. М. Федотов считает, что если предложения Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека будут приняты, то впервые в нашей стране пройдет и административная амнистия в отношении штрафов и лишения специальных прав, в частности на управление автомобилем⁹.

По мнению К. Кудряшова, разумное новшество предложенного Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека проекта постановления заключается в проведении так называемой административной амнистии в отношении штрафов за административные проступки и лишения специальных прав, в частности права на управление автомобилем (срок лишения специального права должен снизиться вдвое). Аналогичной позиции придерживается П. В. Молчанов¹⁰, Е. В. Щербакова¹¹. Так, Е. В. Щербакова отмечает, что «применение законодателем административной амнистии будет способствовать расширению возможностей амнистии как комплексного правового института и гуманизации государственной власти в отношении не только преступников, но и лиц, совершивших менее тяжкие правонарушения»¹². В данном правовом институте «работают» нормы различных отраслей права: конституционного, административного, финансового (в том числе его подотрасли – налогового права), уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и других; это один из способов государственного управления.

К. Кудряшов справедливо считает, что если государство освобождает от наказания лиц, совершивших преступления, логично освободить от наказания и тех, на чьей совести менее опасное деяние – административное правонарушение¹³. То есть правом на амнистию лица, совершившие преступление, обладают, а лица, совершившие административные правонарушения, – нет. При этом следует отметить, что право на амнистию,

⁹ См.: *Замахина Т.* На свободу в честь Победы. Проект : депутаты предлагают провести широкую амнистию // Рос. газета. 2015. 9 апр.

¹⁰ См.: *Молчанов П. В.* Административная амнистия для нарушителей правил дорожного движения // *Право и государство : теория и практика.* 2009. № 10 (58). С. 103–106.

¹¹ См.: *Щербакова Е. В.* Проблемы реализации института амнистии при освобождении граждан РФ от административной ответственности // *Реформы и власть : особенности и функционирование гражданского общества : межвуз. науч. сборник.* Воронеж, 2010. Вып. 5. С. 161–165.

¹² Там же. С. 165.

¹³ URL: <http://www.garant.ru/company/disclaimer/#ixzz3V9fPeHJm>

вытекающее из положений Конституции РФ, имеет всеобщий характер, так как относится ко всем гражданам, совершившим правонарушения. Однако проект Государственной Думы об амнистии не содержит положение об административной амнистии, а устанавливает только уголовную амнистию.

В п. 19 проекта постановления об амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне, подготовленного Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, предлагается освободить от исполнения административных наказаний физических лиц, которые до принятия указанного постановления, совершили административное правонарушение и были осуждены к штрафу или административному аресту, а также сократить вдвое срок лишения специального права либо запрета заниматься определенной деятельностью лицам, которым данные административные меры были назначены за административное правонарушение, совершенное до принятия настоящего постановления.

Пунктом 18 данного проекта предлагается сократить лицам, имеющим судимость и в течение не менее шести месяцев с момента освобождения из мест лишения свободы не подвергавшимся административным взысканиям и не нарушавшим возложенные на них судом обязанности, срок погашения судимости в два раза.

Обосновывается целесообразность упразднения административного надзора в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, если они в течение года с момента его установления не допустили нарушений правил надзора, а также не привлекались к административной или уголовной ответственности.

Идея административной амнистии существует в обществе давно. По мнению Т. Морщаковой, это связано с неудачами законодательного регулирования, правоприменительной практики, с несвоевременностью некоторых мер, в частности об административной амнистии по отношению к мигрантам. Несмотря на поручение Президента РФ Совету при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека подготовить амнистию в 2013 г., вариант правозащитников проигнорировали, напоминает Т. Морщакова и подчеркивает, что эта амнистия «рассчитана не только на освобождение тех, кто лишен свободы, но и на сокращение сроков, освобождение от других правовых последствий осуждения и других мер наказания, таких как штрафы и административный надзор»¹⁴.

Таким образом, проводимая в Российской Федерации государственная политика в отношении амнистий в различных отраслях права отличается противоречивостью и непредсказуемостью и не стимулирует граждан к соблюдению уголовного, административного законодательства, а также законодательства о налогах и сборах.

¹⁴ Цит. по: *Мухаметшина Е., Фаризова С., Чуракова О.* По амнистии к юбилею Победы на свободу могут выйти до 200 000 человек. А миллионам россиян могут простить административные штрафы // Ведомости. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2015/02/15/pobednaya-amnistiya>

Не случайно вопросы амнистии неоднократно являлись предметом спора в Конституционном Суде РФ, в 114 решениях которого рассматривались указанные проблемы.

Так, в особом мнении судьи Конституционного Суда РФ Ю. Д. Рудкина к определению Конституционного Суда РФ от 4 июня 2013 г. № 900-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Т. А. Чирковой на нарушение ее конституционных прав положениями части 1 статьи 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»¹⁵ подчеркивается, что наряду с указанным основанием прекращения производства по делу об административном правонарушении КоАП РФ закрепляет еще несколько оснований, позволяющих прекратить производство по делу об административном правонарушении без рассмотрения дела по существу. К таким основаниям относится издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания, отмену закона, установившего административную ответственность, истечение сроков давности привлечения к административной ответственности (п. 4–6 ч. 1 ст. 24.5).

Конституционный Суд РФ в постановлении от 16 июня 2009 г. № 9-П указал, поскольку административные правонарушения, которые в отличие от преступлений, влекущих наступление уголовной ответственности, представляют собой меньшую общественную опасность и по общему правилу влекут менее строгие меры административной ответственности, имеют для граждан не столь значительные негативные последствия, то федеральный законодатель вправе определять пределы целесообразности публичного преследования таким образом, чтобы обеспечить наряду с эффективной государственной, в том числе судебной, защитой прав граждан процессуальную экономию, оперативность при рассмотрении дел и профилактику правонарушений.

В силу презумпции невиновности (ст. 1.5 КоАП РФ) лицо, в отношении которого дело об административном правонарушении прекращено по основаниям, предусмотренным п. 4–6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, считается невиновным, т.е. государство, отказываясь от преследования его за административное правонарушение, более не ставит под сомнение его статус в качестве невиновного и, более того, признает, что не имеет оснований для опровержения его невиновности. Тем самым обеспечивается определенный баланс интересов лица, привлекавшегося к административной ответственности и, как правило, заинтересованного в прекращении административного преследования, и публичных интересов, состоящих в минимизации расходов публичных ресурсов там, где подобная рациональная организация деятельности органов власти не приводит к юридически значимым последствиям, т.е. адекватна социально необходимому результату и не создает угрозы недопустимого ограничения прав и свобод (постановления Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. № 2-П и от 18 февраля 2000 г. № 3-П). Между тем это не являет-

¹⁵ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ся препятствием лицу, в отношении которого было прекращено производство по делу об административном правонарушении по основаниям, предусмотренным п. 4–6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, обжаловать принятое в отношении его постановление по делу об административном правонарушении. Из этого исходит и Верховный Суд РФ. Как отмечено в п. 13.1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (введен постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 10 июня 2010 г. № 13), в случае, когда постановление о прекращении производства по делу в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности либо решение по результатам рассмотрения жалобы на это постановление обжалуется лицом, в отношении которого составлялся протокол об административном правонарушении, настаивающим на своей невиновности, ему не может быть отказано в проверке и оценке доводов об отсутствии в его действиях (бездействии) состава административного правонарушения в целях обеспечения судебной защиты прав и свобод этого лица (ч. 3 ст. 30.6, ч. 3 ст. 30.9 КоАП РФ).

В определении Конституционного Суда РФ от 18 января 2005 г. № 11-О «По жалобе гражданина Озерова Владимира Андреевича на нарушение его конституционных прав подпунктом «д» пункта 8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года. «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов», пунктом 8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «О порядке применения постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» и частью четвертой статьи 213 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»¹⁶ отмечается, что неконституционность п. 8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 г. «О порядке применения постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов», в соответствии с которым лица, подпадающие под действие постановления об амнистии, не освобождаются от административного взыскания и от обязанности возместить вред, причиненный в результате совершенных ими противоправных действий, и ч. 4 ст. 213 УПК РФ, предусматривающей вручение или направление следователем копии постановления о прекращении уголовного дела лицу, в отношении которого прекращено уголовное преследование, потерпевшему, гражданскому истцу и гражданскому ответчику, а также необходимость разъяснения потерпевшему и гражданскому истцу права предъявить иск в порядке гражданского судопроизводства, если уголовное дело прекращается по основаниям, предусмотренным п. 2–6 ч. 1 ст. 24 и ст. 28 данного Кодекса, заявитель усматривает в том, что они освобождают обвиняемого, причинившего тяжким

¹⁶ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

преступлением физический, моральный вред и материальный ущерб, от обязанности заглаживать, компенсировать вред, возмещать ущерб лицу, потерпевшему от этого преступления.

В постановлении Конституционного Суда РФ от 24 апреля 2003 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» в связи с жалобой гражданки Л. М. Запорожец» указывается, что право на защиту в гражданском судопроизводстве прав и законных интересов лиц, пострадавших в результате преступления, во всяком случае сохраняется при прекращении производства по уголовному делу в связи с применением акта об амнистии, что подтверждается также постановлением Государственной Думы от 26 мая 2000 г. «О порядке применения постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов», согласно п. 8 которого лица, подпадающие под действие постановления об амнистии, не освобождаются ни от административного взыскания, ни от обязанности возместить вред, причиненный в результате противоправных действий¹⁷.

Следует отметить комплексный характер амнистий, представляющий собой плоскость пересечения целого ряда различных аспектов: экономических, правовых, социальных, моральных нравственных. Это экономико-правовой инструмент, с помощью которого государство, в первую очередь, пытается решить свои проблемы. В настоящее время в юридической литературе наиболее часто используются следующие виды амнистий: административная, уголовная, налоговая, экономическая, амнистия капиталов, офшорная амнистия, предпринимательская, дачная и др. Безусловно, все они имеют экономическую основу. Кроме того, амнистии носят политический окрас, т.е. амнистия выступает в качестве политической категории, о чем свидетельствует использование данного термина в названии амнистий. Так, в 1994 г. принято постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении политической и экономической амнистии»¹⁸. Особое внимание уделяется вопросам проведения налоговой амнистии¹⁹, хотя в Налоговом кодексе РФ

¹⁷ О порядке применения постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов»: утв. постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 26 мая 2000 г. № 399-III ГД РФ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 22. Ст. 2287.

¹⁸ Об объявлении политической и экономической амнистии: утв. постановлением Государственной Думы от 23 февраля 1994 г. № 65-I ГД РФ // Рос. газета. 1994. 26 февр.

¹⁹ См.: Белова Т. А. Соотношение налоговой амнистии с иными видами экономических амнистий // Исторические, философские, политические и юридические

данный термин не используется. Налоговая амнистия применяется в отношении лица, совершившего налоговое нарушение по небрежности и добровольно заявившего в налоговые органы о совершении им нарушений и готовности принять все возможные меры по ликвидации последствий этого нарушения²⁰. Административная и налоговая амнистии имеют много общих черт, а также специфических особенностей. Сущность любого государства, в том числе и правового, состоит в его социальном назначении, а именно регулировать общественные отношения, управлять обществом²¹. По мнению В. Штайнмайера, «в ближайшие 10–15 лет более привычным будет кризис, нежели нормальное положение дел»²². Поэтому государству следует больше внимания уделять антикризисным отношениям. А. Кудрин неоднократно подчеркивал, что реформа системы госуправления не соответствует качеству современной экономики²³.

В поиске выхода из создавшейся ситуации Правительство РФ разработало антикризисный план – предлагается сокращение расходов на 10 процентов. По мнению Президента РФ, для того чтобы план Правительства РФ «не только остался бы на бумаге, но и был бы действенным руководством к достижению целей, которые в нем сформулированы», необходимы «диверсификация экономики, создание условий для опережающих темпов развития, создание благоприятного климата, улучшение управления, причем на всех уровнях власти, начиная от самого высокого до муниципального, стабилизация в валютной сфере и соблюдение макроэкономических показателей»²⁴. А. Силуанов указал на необходимость в подготовке новых экономических реформ, которые затронут как качество госуправления, так и формирование бюджета²⁵. Государство практически признает неэффективность управления в экономической сфере и обоснованно уделяет особое внимание мерам, связанным с повышением роли правовых средств в решении экономических проблем. До 1 июля 2015 г. должен быть принят Федеральный закон о добровольном декларировании физическими лицами своего имущества и счетов в банках, который станет фундаментом предлагаемой Президентом РФ амни-

науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 8 (46). Ч. 1. С. 25–27 ; Гриценко В. В. Налоговая амнистия как правовой механизм возвращения «беглого капитала» в Россию // Вестник Саратовской гос. юрид. академии. 2015. № 1 (102). С. 230–234 ; *Ее же*. Роль налоговой амнистии в формировании правового государства // Правовое государство : теория и практика. 2015. № 1(39). С. 129–134.

²⁰ Экономический и юридический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. М., 2004. С. 30.

²¹ См.: Лазарев В. В. Теория государства и права : учеб. для бакалавров. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 90.

²² Цит. по: Забродина Е. Кризисы включать в план. Глава МИД Германии объявил о реформе ведомства // Рос. газета. 2015. 27 февр. С. 8.

²³ Цит. по: Латухина К. Риски под контролем // Рос. газета. 2015. 16 февр.

²⁴ Там же.

²⁵ Цит. по: Маркелов Р. Антикризисный план – что в нем? // Рос. газета. 2015. 28 янв. С. 2.

стии капиталов. По мнению Д. А. Медведева, главная задача амнистии – сделать процедуру легализации абсолютно прозрачной и безопасной²⁶. Законопроект предусматривает освобождение от уголовной, административной, налоговой ответственности в пределах, определяемых законом и в отношении деяний, совершенных до 1 января 2014 г., при условии, что совершенные правонарушения были связаны с формированием задекларированных объектов имущества и с операциями, связанными с приобретением этого имущества²⁷. Предполагается безвозмездный характер амнистии, т.е. уплаты налога или внесения иного платежа не потребуется. Это подтверждает тезис В. В. Путина о применении «полной амнистии», с учетом «твердых правовых гарантий», состоящих в неприменении к лицу уголовного или административного преследования²⁸.

Проведение любой амнистии – это вид управленческой деятельности государства, так как амнистия устанавливается законодательными органами власти, претворяется в жизнь исполнительными органами. При этом установление и проведение всех видов амнистий должны быть ключевыми инструментами реализации единой государственной политики.

Представляется, что использование в проекте об амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне широкого подхода в проведении амнистии, т.е. не только по уголовным, но и по административным делам, не противоречит положениям Конституции РФ (так как она не указывает виды амнистий), нормам КоАП РФ, в котором имеются две статьи, регулирующие отношения в сфере применения амнистии; соответствует гуманистическим целям; способствует построению правового государства.

²⁶ Цит. по: *Кузьмин В.* Гарантия на тайну. Легализованные капиталы ждут в экономике России // Рос. газета. 2015. 27 марта.

²⁷ См.: Там же.

²⁸ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. Принять вызов и победить // Рос. газета. 2014. 5 дек. С. 3.

Воронежский государственный университет

Гриценко В. В., доктор юридических наук, профессор кафедры административного и муниципального права

E-mail: vvgritsenko@mail.ru

Тел.: 8-919-240-25-35

Voronezh State University

Gritsenko V. V., Doctor of Legal Sciences, Professor of the Administrative and Municipal Law Department

E-mail: vvgritsenko@mail.ru

Tel.: 8-919-240-25-35