

ПРИНЦИП ЗАКОННОСТИ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ:
ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ, ЭЛЕМЕНТЫ И ОСОБЕННОСТИ

А. А. Савостин

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 28 ноября 2017 г.

Аннотация: статья посвящена исследованию вопросов, связанных с понятием, содержанием и элементами принципа законности. Обращается внимание на неполноту и бессистемность перечня принципов, закрепленных в действующей редакции КоАП РФ, выдвигаются предложения по его дополнению. На основе изучения законности в общетеоретическом смысле делается попытка описания отличительных черт, характерных для административной ответственности. Аргументируется необходимость внесения изменений в ст. 1.6 КоАП РФ ввиду несовершенства ее содержания.

Ключевые слова: система принципов административной ответственности, принцип законности, содержание законности, элементы законности.

Abstract: the article is devoted to the study of issues related to the concept, content and elements of the principle of legality. Attention is drawn to the incompleteness and unsystematic nature of the list of principles of administrative responsibility in the current version of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, proposals are being proposed to supplement it. On the basis of the study of the concept of legality in the general theoretical sense, an attempt is made to describe the distinctive features characteristic of administrative responsibility. Argued the need for changes in Art. 1.6 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation due to the inadequacy of its content.

Key words: system of principles of administrative responsibility, a principle of legality, a content of legality, elements of legality.

Принципы права – одна из базовых категорий, на которых основываются правовые отношения в государстве. Принципы обладают рядом свойств, что ставит их в один ряд с другими системообразующими факторами, такими как предмет, метод правового регулирования общественных отношений, правовые презумпции¹. При этом различают понятия «правовые принципы» и «основные начала законодательства». Они не противопоставляются и не рассматриваются как взаимоисключающие².

Принципы права – это нечто большее, чем просто закрепленные в законодательных актах основы, в соответствии с которыми должно производиться правоприменение со стороны субъектов права, а также последующее правотворчество в виде внесения изменений или принятия

¹ См.: Проблемы реализации принципов права в предпринимательской деятельности / В. К. Андреев [и др.] ; отв. ред. В. А. Вайпан, М. А. Егорова. М., 2016. С. 3.

² См.: Комиссарова Е. Г. Принципы в праве и основные начала гражданского законодательства : автореф. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С. 8–9.

новых нормативных правовых актов. Такой вывод сделан на основании того, что формирование принципов – результат длительных отношений между субъектами. Поэтому отнесение принципов только к категории правосознания видится достаточно узким, поскольку правосознание в некотором роде есть часть культуры общества.

Общая часть Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в ст. 1.4–1.5 прямо закрепляет только два принципа, на которых должно основываться содержание данного законодательного акта, а также действия и решения субъектов административного права. Кроме того, в ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ упоминается принцип вины, а в ст. 1.6 – принципы законности и гуманизма. Несколько других принципов, а именно: язык, на котором ведется судопроизводство, и открытое рассмотрение дел об административных правонарушениях находятся в главе 24 КоАП РФ.

По нашему мнению, неполнота и бессистемность правовых принципов в КоАП РФ не способствуют повышению эффективности в деятельности органов публичной власти, поскольку данный кодекс не устанавливает базовые идеи, имеющие место, например, в других отраслях публичного права. В административно-правовой науке выделяются некоторые классификации, которые включают перечень правовых основ, опираясь, прежде всего на конституционные принципы. Многие известные советские и российские ученые-административисты придерживаются во многом схожих взглядов на систему принципов, их понятие и функции.

Например, Л. Л. Попов говорит о том, что основополагающее значение имеют принципы, закрепленные в Конституции РФ, а именно: принцип приоритета личности и ее интересов в жизни общества, принцип разделения властей, принцип федерализма, принцип законности, принцип гласности и принцип ответственности³.

Согласно другому подходу, который имеет более широкое представление по сравнению с предыдущим, существенное значение для управленческой деятельности в целом имеют значение только следующие принципы: принцип народовластия, принцип единства системы исполнительной власти, принцип федерализма⁴.

Большим шагом вперед в развитии законодательства об административных правонарушениях стала разработка проекта нового КоАП РФ, поскольку с момента вступления в силу действующего Кодекса было внесено около трех тысяч поправок, что сделало его содержание более громоздким. Помимо нового подхода к определению административного правонарушения, введения новых видов административных наказаний и др. разработчиками было уделено особое внимание принципам административного права. Так, их число значительно увеличилось по срав-

³ См.: Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова. М., 2002. С. 29–30.

⁴ См.: Агапов А. Б. Административное право : учебник. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 38–41.

нению с действующей редакцией КоАП РФ – их пятнадцать. Кроме того, все они в отличие от действующего нормативного правового акта, где принципы хаотично распределены по всему Кодексу, строго систематизированы и находятся в одной главе.

Бесспорно, это является значительным продвижением в вопросе о ликвидации данного пробела в праве. Однако, по нашему мнению, предложенная классификация имеет свои недостатки.

Наряду с очень важными принципами, которые установлены также большинством отечественных кодифицированных актов, в проекте присутствует элемент дублирования одних принципов другими. К примеру, обращают на себя внимание ст. 2.5 «Принцип законности» и ст. 2.16 «Принцип обязательности постановлений и иных актов по делам об административном правонарушении». На наш взгляд, в данном случае имеет место излишняя конкретизация положений принципа законности. Такой вывод делается на основании того, что суть законности заключается в соблюдении субъектами административного права нормативных предписаний. Поскольку, согласно действующей редакции КоАП РФ, лицо не может быть подвергнуто административному наказанию иначе, как на основании и в порядке, установленном законом, а применение должностным лицом или органом наказания осуществляется в пределах компетенции указанного органа или должностного лица в соответствии с законом, то согласно данной норме для органов власти, организации и граждан такие акты являются обязательными.

В литературе высказываются также сомнения и по поводу целесообразности других принципов, предложенных в проекте, например принципа оперативности⁵.

Содержание перечисленных выше классификаций видится недоработанным, поскольку не отражает всего многообразия правовых отношений, возникающих в рассматриваемой отрасли. Поэтому представляется необходимым дополнение несколькими принципами, которые должны быть включены, по нашему мнению, в содержание общей части КоАП РФ.

Представляется, что данные принципы необходимо рассматривать во взаимодействии с принципом законности, поскольку это основополагающий принцип деятельности субъектов административного права.

Во-первых, нынешним системам недостает принципа состязательности, который имеет место в других российских кодифицированных законодательных актах, таких как Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ и др. Необходимость дополнения перечня принципом состязательности обосновывается тем, что его отсутствие приводит к тому, что суд нередко выполняет функции обвинителя: оглашает протокол об административном правонарушении, исследует доказательства, предоставленные лицом, составившим протокол.

⁵ См., например: *Новиков А. В.* Можно ли оперативность рассматривать в качестве принципа производства по делам об административных правонарушениях? // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2017. № 3 (30). С. 155–168.

Суд часто сам вынужден собирать дополнительные доказательства, подменяя при этом лицо, уполномоченное составлять протокол.

Во-вторых, полагаем, что, наряду с законностью, важную роль имеет всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств дела, поскольку для вынесения законного и обоснованного акта по делу необходимо установить все фактические обстоятельства, имеющие непосредственное отношение к делу. Принципы законности и объективной истины неразрывно взаимосвязаны, так как правильная юридическая оценка может быть дана только при всестороннем изучении объективных фактов. О единстве фактического и юридического в основании административной ответственности говорит В. Е. Севрюгин⁶.

В настоящее время ст. 24.1 КоАП РФ в качестве задач производства по делам об административных правонарушениях закрепляет всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Однако полагаем, что всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств должно быть закреплено в качестве принципа, на котором основывалось бы рассмотрение дел об административном правонарушении.

В-третьих, некоторые авторы обращают внимание на то, что в главе 1 КоАП РФ также необоснованно отсутствует принцип справедливости. Административное право в целом и административная ответственность в частности должны отвечать требованиям справедливости⁷. В. Е. Давидович рассматривает справедливость в следующих аспектах: 1) оценка и мера средств; 2) оценка и мера результатов⁸. Справедливость должна включать оценку и меру: 1) целей административного наказания; 2) средства их достижения – наказания и иных мер административно-правового характера; 3) результатов применения наказания и иных мер административного характера⁹.

Представляется, что принцип справедливости, наряду с принципом законности, является чрезвычайно важным для содержания КоАП РФ, поэтому необходимо его включение в главу 1.

Таким образом, предлагаем внести изменения в КоАП РФ, систематизировав существующие и дополнив новыми принципами главу 1.

⁶ См.: Севрюгин В. Е. Проблемы административного права. Тюмень, 1994. С. 149–151.

⁷ См.: Юнусов С. А. Обеспечение принципов справедливости и законности в административной деятельности правоохранительных органов // Административное право и процесс. 2017. № 4. С. 54.

⁸ См.: Давидович В. Е. Социальная справедливость : идеал и принцип деятельности. М., 1989. С. 31.

⁹ См.: Джуха О. В. Принцип справедливости в административно-юрисдикционном процессе // Бизнес в законе : экономико-юридический журнал. 2011. № 3. С. 122.

В настоящее время Конституция РФ содержит концептуальные положения о законности, отраженные в п. 2 ст. 15 Конституции, а именно: «органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы».

Принцип законности в обществе во многом выполняет роль социального ориентира, основополагающего позитивного начала, с которым каждый гражданин, общественная организация, государственный или муниципальный орган должны постоянно сверять свою профессиональную деятельность, чтобы обеспечить ей высокое правовое качество, последовательно демократическое содержание, достижение высоких социально-экономических результатов¹⁰.

По нашему мнению, отличительной чертой законности при привлечении к административной ответственности является специфическая деятельность суда, органа, должностного лица по применению законов и подзаконных актов, по установлению в действиях лица состава административного правонарушения.

Принцип законности имеет несколько аспектов. Прежде всего – это обеспечение и защита прав и свобод граждан со стороны государственных органов и должностных лиц. Другой аспект – это строгое соблюдение законов и подзаконных актов самими гражданами¹¹.

Законность как принцип накладывает определенные обязанности как на государство, так и на граждан. Для первых это заключается в обеспечении прав и свобод граждан путем принятия законодательных актов, соответствующих объективно сложившейся в государстве обстановке, а также в стабильной и эффективной работе органов государственной власти; для вторых – в неукоснительном исполнении и соблюдении общеобязательных правил и норм.

Как отмечается в юридической литературе, содержание законности составляет не наличное законодательство (пусть даже совершенное с точки зрения юридической техники), а законодательство, которое адекватно воплощает правовые принципы, общечеловеческие идеалы и ценности, насущные потребности и интересы человека, объективные тенденции социального прогресса¹².

Законность как принцип административного права можно определить как совокупность требований, предъявляемых к суду, органу, должностному лицу, в чью компетенцию входит вынесение процессуальных документов по делу об административном правонарушении, по соблюдению норм Конституции РФ, КоАП РФ и законов субъектов РФ об административных правонарушениях при применении мер обеспечения

¹⁰ См.: Законность в Российской Федерации / под ред. А. Х. Казариной [и др.]. М., 2008. С. 7.

¹¹ См.: Законность в Российской Федерации / под ред. Ю. А. Тихомирова, А. Я. Сухарева, И. Ф. Демидова. М., 1998. С. 4–5.

¹² См.: *Витрук Н. В.* Законность : понятие, защита и обеспечение // Общая теория права / под ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С. 513–525.

производства по делу на стадии привлечения лица к административной ответственности, рассмотрения дела по существу, а также при вынесении итогового акта по делу, его исполнении.

Суть законности как метода государственного руководства, заключается в формировании и деятельности ветвей государственной власти; реализации поставленных задач и государственных функций, а также форм их осуществления – правотворческой, а именно законодательной, и правоприменительной, т. е. правоисполнительной и правоохранительной; в регулировании отношений¹³. Законность как метод в административном праве – разработка, внедрение и надлежащее функционирование административно-правовых механизмов, гарантирующих соблюдение прав субъектов административно-правовых отношений в целях поддержания надлежащего уровня правовой системы в целом.

В организационном плане режим законности означает строгую регламентацию деятельности учреждений и организаций, поддержание правопорядка на федеральном, региональном, местном уровнях. В социально-психологическом плане идея законности воспринимается как убежденность в необходимости строго соблюдать Конституцию, законы, иные правовые акты, уверенность в устойчивости, обязательности, определенности правовых предписаний, в надежности защиты от правонарушений¹⁴.

Законность как правовая категория имеет свою структуру, т. е. включает в себя определенные элементы. Их изучение позволит полнее раскрыть сущность законности и особенности административно-правового регулирования.

Чаще всего в структуру законности включают такие элементы, как законодательство, механизм реализации действующих норм, система контроля и надзора за соблюдением законодательства¹⁵. С нашей точки зрения, элементами законности являются следующие:

– системное и адекватное развитие нормативной правовой базы, соответствующее экономическим и политическим реалиям. Законодательство любого правового государства должно постоянно обновляться, подстраиваясь под постоянно изменяющиеся общественные отношения, а именно: осуществлять разработку новых нормативных правовых актов, вносить изменения в действующие, а также отменять устаревшие. Все эти правовые процедуры должны сопровождаться высоким уровнем юридической техники, обеспечивая создание современного правового материала. Европейский суд по правам человека в одном из своих постановлений указал, что норма не может считаться «законом», если она не сформулирована с достаточной степенью точности, позволяющей гражд-

¹³ См.: Байтин М. И. Сущность права : современное нормативное правопонимание на грани двух веков. М., 2005. С. 341.

¹⁴ См.: Законность в Российской Федерации / под ред. Ю. А. Тихомирова, А. Я. Сухарева, И. Ф. Демидова. М., 1998. С. 4–5.

¹⁵ См.: Гааг Л. В. Структура законности // Вестник Томского гос. ун-та. Серия: Право. 2015. № 3 (17). С. 5.

данину сообразовывать с ней свое поведение: он должен иметь возможность, пользуясь при необходимости советами, предвидеть в разумной применительно к обстоятельствам степени последствия, которые могут повлечь за собой данное действие¹⁶;

– стабильная экономическая ситуация в государстве, финансовая поддержка государственных органов. Безусловно, нестабильная ситуация в экономике ведет к ослаблению законности, нарушению прав и свобод, установленных нормативными правовыми актами. Только поддержание определенного уровня развития позволит государству обеспечить реализацию положений законодательных актов;

– развитая система контроля и надзора. Она представляет собой мониторинг, осуществляемый органами и должностными лицами в целях выявления несоблюдения законов государственными органами, органами субъектов, органами местного самоуправления и др., а также соответствия законам издаваемых данными органами правовых актов; надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти и местного самоуправления, руководителями коммерческих и некоммерческих организаций и т. д.;

– эффективная система информационного обеспечения. Данный элемент законности, на наш взгляд, является одним из главных, формирующих надлежащий уровень правосознания у граждан путем опубликования, внесения изменения в нормативные правовые акты;

– правовые механизмы и гарантии обеспечения законности.

Одно лишь закрепление законности в качестве принципа права является декларацией. Для реализации этого положения на практике необходим правовой механизм, правовые гарантии. В противном случае такое отсутствие может привести к установлению в обществе правового нигилизма либо правового идеализма¹⁷.

Одной из разновидностей гарантии законности в административно-правовой сфере является, в частности, деятельность Конституционного Суда РФ, который уполномочен проверять в том числе нормы КоАП РФ на соответствие положениям Конституции РФ, признавая своим постановлением норму конституционной либо несоответствующей Конституции РФ.

Так, в постановлении Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 20-П, вынесенном в связи с запросом мирового судьи судебного участка № 1 Выксунского судебного района Нижегородской области, предметом рассмотрения являлись положения ч. 2 ст. 1.7 и п. 2 ст. 31.7 КоАП РФ, выступающие правовым основанием для решения вопроса о прекращении исполнения вступившего в законную силу постановления суда о назначе-

¹⁶ По делу «Санди Таймс» (The Sunday Times) против Соединенного Королевства : постановление ЕСПЧ от 26 апреля 1979 г. // Европейский суд по правам человека : избр. решения : в 2 т. М., 2000. Т. 1. С. 201–202.

¹⁷ См., например: *Матусов Н. И.* Правовой идеализм как оборотная сторона правового нигилизма // Государство и право. 2013. № 10. С. 5–12.

нии административного наказания в случае отмены закона, устанавливавшего административную ответственность за соответствующее деяние, при введении уголовной ответственности за его совершение.

Конституционный Суд РФ по результатам рассмотрения дела пришел к следующим выводам.

Установленное ч. 2 ст. 1.7 КоАП РФ правило об обратной силе закона, отменяющего административную ответственность, не должно интерпретироваться в отрыве от принципиальных положений, закрепленных в ч. 2 ст. 54 Конституции РФ, имеющих межотраслевое юридическое значение. Это означает, что отмена административной ответственности за то или иное деяние с одновременной заменой ее уголовной ответственностью не может считаться устранением ответственности за совершение соответствующего деяния, иными словами, установление уголовной ответственности за деяние, которое ранее признавалось административно наказуемым, не может свидетельствовать об отмене публично-правовой ответственности за такое деяние.

Относительно второго вопроса Суд постановил, что п. 2 ст. 31.7 КоАП РФ не соответствует Конституции РФ, ее ст. 15 (ч. 1, 2) и 54 в той мере, в какой он предполагает прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, если отмена законом административной ответственности за административное правонарушение одновременно сопровождается введением уголовной ответственности за то же деяние¹⁸.

Надо признать, что такой способ проверки законности нормативных актов является достаточно эффективным, поскольку спустя некоторое время в п. 2 ст. 31.7 КоАП РФ были внесены изменения, в которых законодатель учел положения, содержащиеся в рассмотренном выше постановлении Конституционного Суда РФ.

Далее перейдем к анализу ст. 1.6 КоАП РФ «Обеспечение законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением», чтобы установить соответствие между ее содержанием и содержанием Кодекса в целом; выяснить, насколько формулировка рассматриваемой статьи отражает содержание законности.

Обратившись к содержанию ранее действовавшего Кодекса РСФСР об административных правонарушениях¹⁹, в частности ст. 8 «Обеспечение принципа социалистической законности при применении мер воздействия за административные правонарушения», отметим, что названия рассматриваемых статей достаточно схожи, но при этом различно их содержание. Так, ст. 8 Кодекса РСФСР, помимо общепринятой трактовки принципа законности, в четвертом абзаце содержит перечень правовых

¹⁸ По делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 1.7 и п. 2 ст. 31.7 КоАП РФ в связи с запросом мирового судьи судебного участка №1 Выксунского судебного района Нижегородской области : постановление Конституц. суда РФ от 14 июля 2015 г. № 20-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁹ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях : утв. ВС РСФСР 20 июня 1984 г. (в ред. от 20.03.2001). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

гарантий, а именно: систематический контроль со стороны вышестоящих органов и должностных лиц, прокурорский надзор, право обжалования и другие способы, установленные законодательством. Это в некотором роде оправдывает наличие в названии термина «обеспечение законности».

На наш взгляд, законодателем не слишком удачно было выбрано название для ст. 1.6 КоАП РФ, поскольку обеспечение как деятельность предполагает наличие правовых гарантий и эффективное исполнение специальных правовых механизмов в целях поддержания режима законности. В содержании ч. 1, 2 говорится только о надлежащем применении законодательства, что в общих чертах соответствует принципу законности. Кроме того, принцип законности в любой отрасли права не может быть реализован только лишь посредством надлежащего рассмотрения дел судами и органами, в компетенцию которых входит вынесение постановления об административном правонарушении. Единственным путем для построения правового государства является только целенаправленное и надлежащее функционирование правовой системы в целом.

На этом основании предлагаем изменить формулировку статьи, которая соответствовала бы содержанию, исправив ее на более традиционную и подходящую в данном случае, а именно: «Принцип законности при производстве по делу об административном правонарушении».

Статья 1.6 КоАП РФ, как было указано выше, состоит из трех частей. Первая устанавливает, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе, как на основаниях и в порядке, установленных законом. Согласно второй – применение уполномоченными на то органом или должностным лицом административного наказания и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в связи с административным правонарушением осуществляется в пределах компетенции указанных органа или должностного лица в соответствии с законом²⁰.

Исходя из содержания, статья напрямую связывает законность с защитой прав человека и гражданина, а не с принципом верховенства права. Так, риторика данного положения КоАП РФ напрямую свидетельствует об озабоченности законодателя защитой прав лица, привлекаемого к ответственности: «...лицо... не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе, как на основаниях и в порядке, установленных законом»²¹.

Особое внимание следует обратить на формулировку третьей части, которая говорит о том, что при применении мер административного при-

²⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30.10.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²¹ Адмиралова И. А. Средства обеспечения законности административной деятельности полиции и обеспечение прав граждан // Современное право. 2014. № 10. С. 61.

нуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство.

На наш взгляд, это совершенно не соответствует самой сущности законности, которая предполагает обязательность исполнения норм административного законодательства субъектами административного права, в то время как понятие «унижение человеческого достоинства» довольно расплывчато и больше относится к категории морально-нравственных. Исходя из этого, полагаем, что необходимо внести изменение в действующую редакцию ст. 1.6 КоАП РФ, исключив из нее ч. 3.

В действующей редакции также не конкретизируется, на основании каких именно законодательных актов лицо подвергается административному наказанию. Так, ст. 3 Закона Воронежской области от 31 декабря 2003 г. № 77-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области» закрепляет, что настоящий закон устанавливает ответственность за административные правонарушения, не предусмотренные законодательством Российской Федерации²². Похожие положения содержат и кодексы других субъектов. Поэтому считаем целесообразным ликвидировать такой пробел, установив, что лицо может быть подвергнуто административному наказанию на основании и в порядке, установленном КоАП РФ и законами субъектов РФ об административных правонарушениях.

В юридической литературе обращается внимание и на другие недостатки ст. 1.6 КоАП РФ. К примеру, А. В. Сумачев говорит о том, что перечень административных правонарушений, указанный в КоАП РФ и соответствующих законах субъектов РФ об административных правонарушениях, является исчерпывающим, а применение «схожей» нормы (аналогии) недопустимо. Однако прямого указания на запрет «аналогии закона» законодательство об административных правонарушениях не содержит. Такое положение представляется существенным пробелом в законе. Дело в том, что законодательство об административных правонарушениях обладает репрессивным (карательным) характером, что связано порой с существенным принудительным ограничением прав и законных интересов физических и юридических лиц. Именно репрессивная сущность законодательства об административных правонарушениях обуславливает необходимость запрета аналогии, что должно быть отражено в самом законе²³.

Кроме того, согласимся с разработчиками рассмотренного выше проекта КоАП РФ, что субъектный состав в ч. 2 ст. 1.6 действующего Кодекса следовало бы расширить, указав, помимо органа и должностного лица, еще и суд. Иначе, исходя из буквального толкования закона, получается, что положения о применении административного наказания и мер

²² Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²³ См.: Сумачев А. В. О «потерянном» принципе законности в законодательстве об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2012. № 12. С. 85.

обеспечения производства по делу не распространяются на судебные органы. В то же время глава 23 КоАП РФ имеет название «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях», что напрямую свидетельствует о наличии соответствующих полномочий у суда.

На наш взгляд, ст. 1.6 КоАП РФ должна выглядеть следующим образом:

Статья 1.6 «Принцип законности при производстве по делу об административном правонарушении».

«1. Лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию, установленному Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях на момент его совершения, если в действиях такого лица отсутствует состав административного правонарушения.

Лицо может быть подвергнуто мерам обеспечения производства по делу только на основании Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и законов субъектов Российской Федерации.

2. Применение уполномоченными на то судом, органом или должностным лицом административного наказания и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в связи с административным правонарушением осуществляется в пределах компетенции суда, органа или должностного лица в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Их решения должны быть законными, обоснованными и мотивированными.

3. Применение законодательства об административных правонарушениях по аналогии не допускается.».

Таким образом, считаем необходимым внести изменения в ст. 1.6 КоАП РФ, приняв во внимание имеющиеся теоретические разработки, а также предложенную вариацию статьи, устранив тем самым существенные недостатки, имеющие место в действующей редакции.

Воронежский государственный университет

Савостин А. А., аспирант кафедры административного и административного процессуального права

E-mail: sawostin.aleksei@yandex.ru

Тел.: 8-980-544-58-86

Voronezh State University

Savostin A. A., Post-graduate Student of the Administrative and Administrative Procedural Law Department

E-mail: sawostin.aleksei@yandex.ru

Tel.: 8-980-544-58-86