

Жданов Н. М. / Zhdanov N. M.

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДЕПУТАТОВ, СУДЕЙ,
ПРОКУРОРОВ И ИНЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ, ВЫПОЛНЯЮЩИХ
ОПРЕДЕЛЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФУНКЦИИ**

**ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF DEPUTIES, JUDGES,
PROSECUTORS AND OTHER OFFICIALS
PERFORMING SPECIFIC PUBLIC FUNCTIONS**

*Жданов Николай
Михайлович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конститу-
ционного и административ-
ного права ЧОУ ВПО «Омская
юридическая академия», до-
цент, Омск.*

*Zhdanov Nikolai
Mikhailovich,
c.j.s. (PhD in law), Associate
professor of the Chair of con-
stitutional and administrative
law at private educational in-
stitution of higher vocation-
al education "Omsk Juridical
Academy", Associate professor,
Omsk.*

В статье исследуются действующие правовые положения, регулирующие особые условия привлечения к административной ответственности депутатов, судей, прокуроров и некоторых других субъектов, формулируются предложения по совершенствованию законодательства об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административная ответственность, освобождение от административной ответственности, неприкосновенность, ответственность депутатов, судей и прокуроров.

The article examines the current legal provisions governing special conditions for administrative prosecution of deputies, judges, prosecutors and some other subjects, formulates proposals on improvement of the legislation on administrative offenses.

Keywords: administrative responsibility, release from administrative responsibility, immunity, responsibility of deputies, judges and prosecutors.

В статье 1.4 КоАП РФ, посвященной принципу равенства перед законом лиц, совершивших административное правонарушение, часть вторая содержит положение, делающее некое изъятие из этого принципа. Воспроизведем текст положения дословно: «Особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц), устанавливаются Конституцией Российской Федерации и федеральными законами».

Приведенная формулировка вызывает ряд вопросов. Во-первых, вызывает сомнения корректность формулировки «должностные лица, выполняющие определенные государственные функции», во-вторых, не определен перечень таких лиц, в-третьих, непонятно, почему применительно к ним законодатель делает некое изъятие из общеправового принципа равенства всех перед законом, в-четвертых, неясно, почему российский Кодекс об административных правонарушениях, провозглашенный в ст. 1 как единственный на федеральном уровне правовой акт, регулирующий административную ответственность, устраняется от регулирования ответственности указанных лиц и отсылает правоприменителей к Конституции РФ и другим федеральным законам, и т. п. Список подобных вопросов, имеющих не столько теоретическое, сколько практическое, прикладное значение, можно продолжать достаточно долго. Попытаемся найти ответы на обозначенные и другие возникающие вопросы по рассматриваемой проблематике.

Приведенная формулировка закона вызывает к жизни различные точки зрения, высказанные в правовой литературе и закрепленные в нормативных источниках. Так, О. В. Панкова полагает, что существуют особые субъекты административной ответственности, обладающие полным или частичным иммунитетом от административной юрисдикции, и называет среди них установленных Конституцией РФ и федеральными законами должностных лиц РФ, выполняющих определенные государственные функции, к которым относит депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, Президента РФ, судей, прокуроров и следователей, зарегистрированных кандидатов в представительные органы публичной власти [17, 62-63]. Схожее мнение высказывает Н. В. Макарейко, указывая на наличие такой значимой проблемы, как иммунитет ряда субъектов (депутатов, судей и прокуроров) от административной ответственности, в силу которого указанные должностные лица на практике могут избегать привлечения к

административной ответственности, что, в свою очередь, порождает вседозволенность, а названные субъекты обладают мощным властным ресурсом, что многократно увеличивает урон, который они могут причинить [16].

Как уже отмечалось, законодатель не устанавливает полного перечня должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции, употребляя расплывчатую формулировку «и иных лиц». Конечно же, это не способствует потребностям правоприменителей и исследователей рассматриваемого вопроса, вызывает к жизни многочисленные точки зрения (в том числе приведенные ранее) по этому поводу. Единственным (хотя, на наш взгляд, недостаточно легитимным) документом, имеющим подзаконный характер, выступает ведомственный нормативный правовой акт МВД РФ. Согласно утвержденному Приказом МВД России от 02.03.2009 № 185 Административному регламенту Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения [11] к должностным лицам, выполняющим определенные государственные функции, в отношении которых действуют особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности, относятся:

- *зарегистрированный кандидат на должность Президента Российской Федерации* (ст. 42 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» [8]);

- *член Совета Федерации, депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации* (ст. 19 действующей редакции Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [4]);

- *депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации* (ст. 13 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [6]);

- *зарегистрированный кандидат в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации* (ст. 47 Федерального закона от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [9]);

- *зарегистрированный кандидат в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа местного самоуправления, зарегистрированный кандидат на должность выборного должностного лица местного самоуправления* (ст. 41 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [7]);

- *Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации* (ст. 12 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [1]);

- *член избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, председатель избирательной комиссии субъекта Российской Федерации* (ст. 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»);

- *судьи* (ст. 16 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [3]);

- *прокуроры* (ст. 42 и абзац второй ст. 54 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [2]).

Таким образом, приведенный перечень может выступать неким ориентиром для отнесения тех или иных субъектов к числу должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции. Одновременно нельзя не отметить тот факт, что остается совершенно непонятным классификационный критерий, по которому названные субъекты включены в этот перечень, чем «определенные государственные функции» отличаются от всех остальных государственных функций. К тому же совершенно очевидно, что некоторые из этих субъектов, например, зарегистрированный кандидат в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, представительного органа местного самоуправления, зарегистрированный кандидат на должность выборного должностного лица местного самоуправления и другие кандидаты на замещение тех или иных должностей на момент обладания этим статусом вообще не выполняют никаких государственных функций, а лишь претендуют на это с неясной перспективой в будущем.

Между тем в общественном сознании, да и в среде правоприменителей постепенно укрепляется мнение о том, что рассматриваемые субъекты вообще не подлежат административной ответственности (не несут ее) и (или) освобождаются от нее.

Однако это совсем не так, и упоминающиеся в ч. 2 ст. 1.4 КоАП РФ особые условия привлечения указанных должностных лиц к административной ответственности вовсе не означают и не предполагают наличия полного иммунитета от административной юрисдикции и их освобождения от ее несения. Сомневаясь в целом в необходимости существования и законодательного закрепления этих особых условий, рассмотрим, тем не менее, эти особые условия, регламентируемые действующими правовыми актами.

В Конституции Российской Федерации об особых условиях привлечения к административной ответственности прямо не упоминается, однако в отношении членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы говорится о том, что они обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий, не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей; вопрос о лишении неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания (ст. 98): в отношении судей указывается на их неприкосновенность и на то, что судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом (ст. 122).

Анализ федеральных законов, посвященных определению статуса субъектов, указанных в ст. 1.4 КоАП РФ, позволяет говорить о существенных различиях в формулировании особых условий привлечения их к административной ответственности.

В частности, в соответствии с ч. 4 ст. 16 Федерального закона «О статусе судей в Российской Федерации» решение по вопросу о привлечении судьи к административной ответственности принимается:

- в отношении судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, военного суда, федерального арбитражного суда – судебной коллегией в составе трех судей Верховного Суда Российской Федерации по представлению Генерального прокурора Российской Федерации;

- в отношении судьи иного суда – судебной коллегией в составе трех судей соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда

автономного округа по представлению Генерального прокурора Российской Федерации.

Решение по вопросу о привлечении судьи к административной ответственности принимается в 10-дневный срок после поступления представления Генерального прокурора Российской Федерации.

Правоприменительная практика реализации установленного порядка привлечения судей к административной ответственности достаточно обширна и гласна, что свидетельствует не только о потенциальной, но и фактической возможности реализации правовых предписаний.

Совершенно иначе в законе регулируются вопросы привлечения к административной ответственности представителей Федерального Собрания (членов Совета Федерации и депутатов государственной Думы). Им посвящены ст. ст. 19 и 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в действующей редакции). В соответствии с положениями этих статей член Совета Федерации, депутат Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока своих полномочий, они без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации не могут быть:

- а) привлечены к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке;
- б) задержаны, арестованы, подвергнуты обыску (кроме случаев задержания на месте преступления) или допросу;
- в) подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей.

Неприкосновенность члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы распространяется на занимаемые ими жилые и служебные помещения, используемые ими личные и служебные транспортные средства, средства связи, принадлежащие им документы и багаж, на их переписку.

В случае возбуждения уголовного дела или начала производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, в отношении действий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, орган дознания или следователь в трехдневный срок сообщает об этом Генеральному прокурору Российской Федерации. Если уголовное дело возбуждено или производство по делу об административном правонарушении,

предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, начато в отношении действий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, связанных с осуществлением ими своих полномочий, Генеральный прокурор Российской Федерации в недельный срок после получения сообщения органа дознания или следователя обязан внести в соответствующую палату Федерального Собрания Российской Федерации представление о лишении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности.

После окончания дознания, предварительного следствия или производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, дело не может быть передано в суд без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы не могут быть привлечены к уголовной или административной ответственности за высказывание мнения или выражение позиции при голосовании в соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации и другие действия, соответствующие статусу члена Совета Федерации и статусу депутата Государственной Думы, в том числе по истечении срока их полномочий. Если в связи с такими действиями член Совета Федерации, депутат Государственной Думы допустили публичные оскорбления, клевету или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом, возбуждение уголовного дела, производство дознания, предварительного следствия или начало производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, осуществляется только в случае лишения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности.

Вопрос о лишении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации.

Совет Федерации, Государственная Дума рассматривают представление Генерального прокурора Российской Федерации в порядке, установленном регламентом соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, принимают по данному представлению мотивированное решение и в трехдневный срок извещают о нем Генерального прокурора Российской Федерации. Решением соответствующей палаты Федерального

Собрания Российской Федерации от Генерального прокурора Российской Федерации могут быть истребованы дополнительные материалы. В рассмотрении вопроса на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации вправе участвовать член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, в отношении которых внесено представление.

Отказ соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации дать согласие на лишение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности является обстоятельством, исключаящим производство по уголовному делу или производство по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, и влекущим прекращение таких дел. Решение о прекращении соответствующего дела может быть отменено лишь при наличии вновь открывшихся обстоятельств.

О возбуждении уголовного дела или о начале производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, о прекращении соответствующего дела или о вступившем в законную силу приговоре суда в отношении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы орган дознания, следователь или суд в трехдневный срок сообщает соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации.

Что касается порядка привлечения к административной ответственности прокуроров, то возможность ее наступления регламентирована ст. 42 Федерального закона от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» (с послед. изм. и доп.) [5], в соответствии с которой проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, является исключительной компетенцией органов прокуратуры. Не допускаются задержание, привод, личный досмотр прокурора, досмотр его вещей и используемого им транспорта, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц и задержания при совершении преступления.

Специальный административно-правовой статус в сфере административной ответственности уполномоченного по правам человека регламентирован статьей 12 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», текст которой гласит: «Уполномоченный обладает неприкосновенностью в течение всего срока его полномочий. Он не может быть без согласия

Государственной Думы привлечен к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску, за исключением случаев задержания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц. Неприкосновенность Уполномоченного распространяется на его жилое и служебное помещения, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы» [1].

Как видно, законодательное регулирование порядка привлечения к административной ответственности рассматриваемых субъектов существенно различается по объему, содержанию, порядку и степени детализации процедуры привлечения и т. п. Например, в отношении административной ответственности депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, уполномоченного по правам человека речь идет только об особом порядке привлечения к ответственности, наступающей в судебном порядке, что дает возможность привлечения их к административной ответственности в общем порядке другими (не судьями) субъектами, наделенными юрисдикционными полномочиями. Однако на судей и прокуроров такой порядок не распространяется.

Как же должны реализовываться в правоприменительной практике положения, содержащиеся в ч. 2 ст. 1.4 КоАП РФ? К сожалению, порядок привлечения к административной ответственности рассматриваемых субъектов, но только при нарушении правил дорожного движения, определен в ранее названном Приказе МВД России от 02.03.2009 № 185, утвердившем Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения. Однако содержание и этого документа в части особого порядка привлечения к административной ответственности и применения принудительных мер процессуального обеспечения по отношению к рассматриваемым субъектам вызывает ряд серьезных вопросов у исследователей [13].

Неудачной выглядит закреплённая в КоАП РФ попытка определить особые условия и порядок привлечения к административной ответственности депутатов, судей, прокуроров и иных лиц через рассмотрение их в качестве должностных лиц, пусть даже и выполняющих определенные государственные

функции. Как известно, в ст. 2.4 КоАП РФ, регулирующей ответственность должностных лиц, говорится о том, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. С большой натяжкой можно признать, что рассматриваемые субъекты (например, кандидаты в депутаты) подпадают под определение понятия должностных лиц, содержащееся в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ. К тому же, как представляется, большинство административных правонарушений совершается этими лицами во внеслужебное время и в неслужебной обстановке.

Как известно, КоАП РФ выступает правовым актом прямого действия, исчерпывающе регулирующем правоотношения административно-юрисдикционного характера, понятным не только правоприменителям, но и другим участникам указанных правоотношений. В связи с этим неоправданным выглядит включение в него норм отсылочного характера, подобных той, которая содержится в ч. 2 ст. 1.4 КоАП РФ и устанавливает особые условия привлечения к административной ответственности депутатов, судей, прокуроров и иных лиц. К тому же в соответствии с ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ законодательство об административных правонарушениях состоит из упомянутого Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, т. е. на федеральном уровне не иные законодательные акты, а только Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях решает вопросы административной ответственности всех без исключения субъектов.

Заметим, что попытки обратить внимание законодателей на необходимость закрепления в КоАП РФ специальных положений, касающихся ответственности отдельных лиц (в том числе депутатов, судей, прокуроров и др.) предпринимались. Так, Государственным Собранием – Курултайем Республики Башкортостан в Государственную Думу РФ был внесен законопроект о дополнении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях новой главой 30.1 «Особенности производства по делам об административных правонарушениях в отношении отдельных категорий лиц», который был рассмотрен 14 июня 2007 г. [18]. Не останавливаясь на существовании этого законопроекта, касающегося, в том числе, порядка привлечения к административной ответственности рассматриваемых субъектов, отметим несомненную актуальность приведения КоАП РФ в документ прямого действия с содержательной точки зрения.

Существующие сегодня особые условия привлечения к административной ответственности рассматриваемых субъектов довольно громоздки, предполагают вовлечение в процедуру привлечения многочисленных представителей государственных органов вплоть до Генерального прокурора РФ, растянуты во времени. С одной стороны, это служит дополнительными гарантиями неприкосновенности некоторых должностных лиц, но с другой – делает возможным уход от ответственности просто в силу истечения срока привлечения к административной ответственности без рассмотрения по существу вопроса о привлечении к таковой.

Современное состояние российского общества, совершенно очевидно высказывающего нетерпимость к правонарушениям любого рода и характера со стороны не только представителей правоохранительных органов, но других представителей власти, позволяет достаточно обосновано ставить вопрос об объеме их ответственности за совершаемые административные правонарушения. При этом речь должна идти не о сохранении существующего ныне порядка, а о равном или, возможно, даже более высоком по сравнению с другими субъектами уровне ответственности. Существующая сегодня слабая проработанность правовых предписаний в отношении, например, возможности наступления административной ответственности прокуроров (не прописаны ни порядок, ни субъекты, ни сроки рассмотрения, не указана форма и реквизиты итогового процессуального документа и т. п.), приводит к положению, вызывающему справедливую озабоченность: «что касается порядка привлечения прокуроров к уголовной и административной ответственности, то он установлен такой, что у прокурора существуют возможности если не избежать привлечения к заслуженной ответственности, то очень серьезно к этому подготовиться, принять меры к уничтожению следов правонарушения, в том числе спрятать незаконно полученные доходы, а в результате получить минимальное наказание. Такие возможности отсутствуют у других сотрудников правоохранительных органов, а тем более у так называемых простых граждан, даже если они заведомо невиновны, что в наше время не является большой редкостью.

Так, при привлечении прокуроров к уголовной и административной ответственности проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, является исключительной компетенцией органов прокуратуры (т. е. наличие или отсутствие признаков состава правонарушения в деяниях прокурора будут определять его коллеги по работе), не допускаются задержание, привод, личный досмотр прокурора, досмотр его вещей и используемого

им транспорта, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом» [14].

Показательно, что главный советник Государственно-правового управления Президента Российской Федерации А. В. Кирин, говоря о необходимости концептуального редактирования положений о субъектах административных правонарушений, считает нужным осуществить «значительное расширение оснований для привлечения субъектов со специальной правосубъектностью не к дисциплинарной ответственности, а к административной ответственности на общих основаниях» [15, 24]. Полагаем, что речь в этом случае идет не только о военнослужащих, сотрудниках органов внутренних дел и других субъектах, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов, но и о рассматриваемой категории должностных лиц.

Как представляется, главным побудительным мотивом к изменению существующего порядка привлечения депутатов, судей и прокуроров и других рассматриваемых субъектов к административной ответственности могут стать положения, содержащиеся в Постановлении Конституционного суда РФ от 20 февраля 1996 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений ч. ч. 1 и 2 ст. 18, ст. 19 и ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». В частности, в этом документе указывается, что «неприкосновенность парламентария не означает его освобождения от ответственности за совершенное правонарушение, в том числе уголовное или административное, если такое правонарушение совершено не в связи с осуществлением собственно депутатской деятельности. Расширительное понимание неприкосновенности в таких случаях вело бы к искажению публично-правового характера парламентского иммунитета и его превращению в личную привилегию, что означало бы, с одной стороны, неправомерное изъятие из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1), а с другой – нарушение конституционных прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью (статья 52). Поэтому с соблюдением ограничений, предусмотренных статьей 98 Конституции Российской Федерации, в отношении парламентария допустимо осуществление судопроизводства на стадии дознания и предварительного следствия или производства по административным правонарушениям вплоть до принятия решения о передаче дела в суд в соответствии с положениями УК и УПК Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях без согласия соответствующей палаты

Федерального Собрания» [10]. Если уж Конституционный суд Российской Федерации адресовал эти слова высшему сословию депутатского корпуса, то они вполне применимы и в отношении других субъектов, подпадающих под защиту сегодняшней правовой конструкции, содержащейся в ч. 2 ст. 1.4 КоАП РФ.

Одним из возможных вариантов решения этого вопроса выглядит закрепление в законе положения о том, что рассматриваемые субъекты несут административную ответственность на общих основаниях. Если же правонарушение совершено в связи с осуществлением ими служебной деятельности, то тогда вступают в силу особые условия привлечения этих субъектов к административной ответственности.

Другим вариантом действий законодателя является возвращение к вопросу о закреплении в КоАП РФ в виде отдельной главы положений, прямо регулирующих основания и порядок наступления административной ответственности и применения иных административно-принудительных мер по отношению к конкретным субъектам, включенным в исчерпывающий перечень, установленный законом, а не ведомственным правовым актом. Заметим, что возможность такого закрепления можно наблюдать в главе 42 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях «Особенности производства по делам лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от административной ответственности». Положения этой главы определяют порядок привлечения к административной ответственности депутатов Парламента Республики Казахстан (ст. 686), кандидатов в Президенты, в депутаты Парламента (ст. 687), Председателя или членов Конституционного Суда (ст. 688), судей (ст. 689) и Генерального прокурора Республики Казахстан (ст. 690). Заметим, что прокуроры вообще не включены в этот перечень лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от административной ответственности, а вопросы их ответственности регулируются в разделе «Общие положения» статьей 35 «Административная ответственность военнослужащего, прокурора и иных лиц, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов либо специальных положений, за совершение административных правонарушений».

Полагаем, что такого рода правовые нормы, содержащиеся в законе, имеют чрезвычайно важное значение, в первую очередь, для правоприменителей. Их отсутствие порождает мнение о том, что уполномоченные должностные лица в процессе правоприменительной деятельности должны уметь подразделять должностных лиц, совершивших административные

правонарушения, на шесть самостоятельных групп [12, 74]. Полагаем, что правоприменители не должны заниматься никакими классификациями, тем более по не обозначенным упомянутым автором критериям, а руководствоваться при решении вопросов о привлечении к административной ответственности исключительно конкретными, а не отсылочными нормами КоАП РФ.

Во-вторых, прямые формулировки закона необходимы и для формирования общественного восприятия юридических предписаний как реально, а не декларативно обеспечивающих реализацию конституционного принципа равенства перед законом.

Список литературы:

1. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].
2. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].
3. Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].
4. Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].
5. Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].
6. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].
7. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан

Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

8. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

9. Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 1996 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 года «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

11. Приказ МВД России от 2 марта 2009 г. № 185 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения» // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

12. Бережкова Н. Ф. Некоторые вопросы специальных субъектов административно-правовых отношений // Административное право и процесс. 2012. № 9.

13. Давыдов К. В. Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории: монография / под ред. Ю. Н. Старилова. – М.: NOTA BENE, 2010.

14. Ефремов И. А. Неюбилейные размышления о прокуратуре Российской Федерации / (Адвокат. 2012. № 2) // КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

15. Кирин А. В. Об актуальности разработки новой редакции КоАП РФ // Административное право и процесс. 2012. № 4.

16. Макарейко Н. В. Актуальные проблемы правового регулирования административной ответственности / (Юридический мир. 2011. № 7)

// КонсультантПлюс. ВерсияПроф [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [М., 2014].

17. Панкова О. В. Настольная книга судьи по делам об административных правонарушениях: науч.-практ. Пособие / Под ред. Н. Г. Салищевой. – М.: ТК Велби, Проспект, 2008.

18. Стенограмма заседания 14 июня 2007 г., № 235 (949). Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ // URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/683/> (дата обращения: 29.03.2014).

References:

1. Federal Constitutional Law No. 1-FKL from 26 February 1997 “On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation” [Federal’nyi konstitutsionnyi zakon ot 26 fevralya 1997 g. № 1-FKZ «Ob Upolnomochennom po pravam cheloveka v Rossiiskoi Federatsii»]. *Konsul’tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

2. Federal Law of the RF No. 2202-1 from January 17, 1992 “On the Prosecutor’s Office of the Russian Federation” [Federal’nyi zakon ot 17 yanvaryaya 1992 g. № 2202-1 «O prokurature Rossiiskoi Federatsii»]. *Konsul’tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

3. RF Law No. 3132-1 from June 26, 1992 “On the Status of Judges in the Russian Federation” [Zakon RF «O statute sudei v Rossiiskoi Federatsii» ot 26 iyunya 1992 g. № 3132-1]. *Konsul’tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

4. Federal Law No. 3-FL from May 08, 1994 “On the Status of Deputy of the Federation Council and the Status of Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation” [Federal’nyi zakon ot 8 maya 1994 g. № 3-FZ «O statute deputata Soveta Federatsii i statute deputata Gosudarstvennoi Dumy Federal’nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii»]. *Konsul’tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

5. Federal Law of the RF No. 168-FL from November 17, 1995 “On the Prosecutor’s Office of the Russian Federation” [Federal’nyi zakon ot 17 Noyabrya 1995 g. № 168-FZ «O prokurature Rossiiskoi Federatsii»]. *Konsul’tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

6. Federal Law No. 184-FL from October 06, 1999 “On the General Principles of Organization of Legislative (Representative) and Executive Authorities of State Power of the Russian Federation Subjects” [Federal’nyi zakon ot 6 oktyabrya

1999 g. № 184-FZ «Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

7. Federal Law No. 67-FL from June 12, 2002 “On the Basic Guarantees of Electoral Rights of the Citizens of the Russian Federation and the Right to Participate in the Referendum” [Federal'nyi zakon ot 12 iyunya 2002 g. № 67-FZ «Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendume grazhdan Rossiiskoi Federatsii»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

8. Federal Law No. 19-FL from January 10, 2003 “On the Elections of the President of the Russian Federation” [Federal'nyi zakon «O vyborakh Prezidenta Rossiiskoi Federatsii» ot 10 yanvarya 2003 goda № 19-FZ]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

9. Federal Law No. 51-FL from May 18, 2005 “On the Election of Deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation” [Federal'nyi zakon ot 18 maya 2005 g. № 51-FZ «O vyborakh deputatov Gosudarstvennoi Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

10. Decision of the Constitutional Court of the RF No. 5-P from February 20, 1996 “On the testing the constitutionality of provisions of the first and second parts of articles 18, article 19 and the second part of article 20 of the Federal Law from May 08, 1994 “On the Status of Deputy of the Federation Council and the Status of Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation” [Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 20 fevralya 1996 g. № 5-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti polozhenii chastei pervoi i vtoroi stat'i 18, stat'i 19 i chasti vtoroi stat'i 20 Federal'nogo zakona ot 8 maya 1994 goda «O statuse deputata Soveta Federatsii i statuse deputata Gosudarstvennoi Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

11. Order of Ministry of Internal Affairs of Russia No. 185 from March 02, 2009 “On Approval of the Administrative Regulations of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation Concerning the Execution of State Function of Control and Supervision over Compliance with the Requirements in the Area of Road Safety by Road Users” [Prikaz MVD Rossii ot 2 marta 2009 g. № 185 «Ob utverzhdenii Administrativnogo reglamenta Ministerstva vnutrennikh del

Rossiiskoi Federatsii ispolneniya gosudarstvennoi funktsii po kontrolyu i nadzoru za soblyudeniem uchastnikami dorozhnogo dvizheniya trebovaniy v oblasti obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya»]. *Konsul'tant Plus. Professional version* [Electronic resource], Moscow: 2014.

12. Berezhkova N. F. Some Questions of Special Subjects of Administrative-legal Relations [Nekotorye voprosy spetsial'nykh sub'ektov administrativno-pravovykh otnoshenii]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Process*, 2012, no. 9.

13. Davydov K. V. *Administrative Regulations of Federal Executive Authorities of the Russian Federation: Theory Issues: Monograph* [Administrativnye reglamenti federal'nykh organov ispolnitel'noi vlasti Rossiiskoi Federatsii: voprosy teorii: monografiya]. Under edition of Yu. N. Starilov, Moscow: NOTA BENE, 2010.

14. Efremov I. A. Non-anniversary Reflections on the Procuracy of the Russian Federation [Neyubileinye razmyshleniya o prokurature Rossiiskoi Federatsii]. *Advokat – Attorney*, 2012, no. 2.

15. Kirin A. V. About the Relevance of Development of a New Edition of the Code on Administrative Offences of the RF [Ob aktual'nosti razrabotki novoi redaktsii KoAP RF]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Process*, 2012, no. 4.

16. Makareiko N. V. Topical Issues of Legal Regulation of Administrative Responsibility [Aktual'nye problemy pravovogo regulirovaniya administrativnoi otvetstvennosti]. *Yuridicheskii mir – Legal World*, 2011. No. 7.

17. Pankova O. V. *Handbook of Judges on the Cases of Administrative Offenses: Scientific-practical Guide* [Nastol'naya kniga sud'i po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh: nauch.-prakt. Posobie]. Under edition of N. G. Salishcheva, Moscow: TK Velbi, Prospekt, 2008.

18. Shorthand Report of the Sitting No. 235 (949) from June 14, 2007. *The official website of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation*. Available at: <http://transcript.duma.gov.ru/node/683/> (accessed: 29.03.2014).