ОПЫТ СИСТЕМНОГО АНАЛИЗА ТРЕТЬЕЙ ВОЛНЫ КОДИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ

EXPERIENCE OF SYSTEM ANALYSIS OF THE THIRD WAVE OF CODIFICATION OF ADMINISTRATIVE AND TORT LEGISLATION IN RUSSIA

УДК 142.92

Кабачевская Кристина Владимировна, магистрант, Крымский филиал Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия правосудия», г. Симферополь

Kabachevskaya K.V. kvkristina@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются волны кодификации административно-деликтных отношений законодательства России. Изучена работа по систематизации и классификации предшествующего законодательства в административно-правовой отрасли. Раскрыты основные характеристики и виды систематизации нормативно-правовых актов в развитии административного права. Установлены причины возникновения административно-деликтного права как самостоятельной отрасли права. Выявлены предпосылки возникновения волн кодификации административного права. Составлена хронология кодификации административного права в виде трех волн. Дана характеристика основных направлений каждой из волн кодификации российского законодательства.

Annotation

The article deals with the waves of codification of administrative and tort relations in the Russian legislation. The work on systematization and classification of previous legislation in the administrative and legal field is studied. The main characteristics and types of systematization of normative legal acts in the development of administrative law are revealed. The reasons for the emergence of administrative-tort law as an independent branch of law are established. Prerequisites for the emergence of waves of codification of administrative law are revealed. The chronology of the codification of administrative law in the form of three waves is compiled. The main directions of each of the waves of codification of Russian legislation are described.

Ключевые слова: хронология развития административного права, систематизация административного права, характерные черты и виды кодификации, волны кодификации административных деликтов.

Keywords: chronology of the development of administrative law, systematization of administrative law, characteristics and types of codification, waves of codification of administrative torts.

Попытки систематизации законодательства предпринимались в истории России неоднократно. Выделившись из уголовного и полицейского права в начале XIX века административное право прошло три больших периода своего развития: имперский (дореволюционный), советский (постреволюционный) и постсоветский (современный). Предшественниками кодификации в России стали Уложения 1796 года, Свод законов Российской Империи1832-1839, Уголовное уложение 1903 года, Правила производства дел о проступках 1889, которые долгое время практически отождествляли понятия «преступление» и «проступок».[1]

После Революции 1917 года происходит резкий отказ от

[1] Полное Собрание Законов Российской Империи 1885.

дореволюционной системы права, начинается формирование нового законодательства об административной ответственности и в 20-х годах XX века приняты разрозненные Декреты центрального и регионального уровня (в том числе ВЦИК и СНК РСФСР) о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке, а также обязательными к применению являлись постановления местных Советов и их исполкомов. Для мелких правонарушений были введены такие новые виды административных взысканий как предупреждение и конфискация имущества.

Работа по созданию проекта Административного кодекса РСФСР в 1923 году была предпринята административистом Елистратовым А.Е., но пройти все стадии и согласования кодексу так и не удалось.

Вплоть до «Хрущевской оттепели» 1950-х годов серьезные исследования по теории административной ответственности отсутствовали, но в 1931 году Постановлением Совнаркома РСФСР и ВЦИК утверждаются Положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений о наложении взысканий за их нарушение в административном порядке, которые возвратили коллегиальный досудебный порядок наложения взысканий и установили административную деликтоспособность должностных лиц.

С 1960-х годов началось возрождение административного права, возобновилась предкодификационная работа ученых-административистов.

В России отношения, связанные с противоправным поведением, регулировались множеством несистематизированных актов, однако именно систематизация норм административной ответственности послужила основой для кодификации массива законодательства и выделению административно-деликтного права в самостоятельную отрасль.

Систематизация норм об административной ответственности в виде кодифицированных актов привела к нормативному оформлению и выделению административно-деликтного права как самостоятельной отрасли

права. Систематизация правовых актов является деятельностью по их упорядочению или кодификации.

Целью систематизации нормативно-правовых актов является удобство и доступность действующего законодательства, устранение его пробелов и разрешение юридических коллизий.

Применительно к юридической науке выделяют три вида систематизации: 1) инкорпорация - соединение правовых актов в сборники в строго определенном порядке; 2) консолидация - устранение множественности нормативных актов, их унификация в блоки, главы, параграфы, статьи и т.д., способствует единству правового регулирования; 3) кодификация – систематизация и упорядочивание документов посредством их кодирования и, тем самым, создания нового акта.

Кодификация[2] включает в себя два предшествующих ее вида по инкорпорации и консолидации правовых актов и всегда имеет свои особенности:

- проводится только правотворческими органами, имеющими такие полномочия;

- всегда носит официальный характер;

- регулирует большие отрасли права по наиболее серьезным вопросам, имеющим в обществе повышенный и практический интерес;

- принятые кодифицированные нормативные акты имеют длительный период применения;

- акт кодификации имеет сложную структуру с соблюдением иерархии нормативных актов в виде разделов, глав, частей и других подразделений;

- ликвидирует множественность нормативно-правовых актов по одним и тем же проблемам.

---

[2] См.: Административное право: современный терминологический словарь / Е. В. Евсикова, А. В. Пономарев, В. В. Костылев [и др.]; научный редактор М. И. Никулин; редактор Е. В. Евсикова. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2020. – 400 с.

Обобщением и систематизацией законодательства по какой-либо определенной теме является кодекс, регулирующий однохарактерные общественные отношения. Кодифицированные основы федерального законодательства, составляют нормативно-правовую базу для деятельности субъектов федерации по кодификации законодательства субъекта.

Первый этап кодификации советского законодательства начинается с 1980 г., когда принимаются Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях и в 1984 году - КоАП РСФСР, ознаменовав первую волну кодификации административного права в России.[3] С принятием вышеуказанного кодекса впервые на территории РСФСР возникли законные административно-правовые отношения между гражданами, должностными лицами, лицами без гражданства и юрисдикционными органами, применяющими меры административного принуждения и виды административных взысканий. Административный Кодекс включил в себя 153 состава административных правонарушений по объектам посягательств, которые были объединены в 10 глав.[4] Данный вариант кодификации административного права стал настолько удачной моделью систематизации административного права, что смог просуществовать еще целое десятилетие после распада СССР.

Вобрав в себя все текущие изменения среди хаотичного массива федерального и регионального законодательства, в 2001 году был издан Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, определив вторую волну кодификации административного права в России.[5]

Являясь гарантом защиты общественных отношений последние 19 лет, КоАП РФ все же не стоит на месте, а тоже развивается вместе с обществом, в связи с чем назревают изменения, необходимые для адекватного

---

[3] Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: утв. ВС РСФСР 20.06.1984 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909. Электронный ресурс Консультантплюс www.consultant.ru

[4] Шишкина О.Е. Трансформация института административной ответственности в годы перестройки и первое постсоветское десятилетие. //Россия и АТР, 2015, № 4, с. 98-109. С. 100.

[5] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях № 195 от 30.12.2001. Электронный ресурс Консультантплюс www.consultant.ru

реагирования на выявление новых противоправных деяний субъектов.[6]

С учетом роста информационных технологий, внедрением инноваций в науке, появлением электронных денежных систем и других новшеств, вошедших в нашу жизнь за последние десятилетия, в обществе назрели неразрешимые конфликты, которые невозможно решить при нынешней системе права. Так, в 2020 году в Российской Федерации возникла необходимость внести существенные поправки в главный документ, по которому живет страна – в Конституцию Российской Федерации. Соответственно, появилась актуальность в надежной административно-юрисдикционной защите общества и также совершенствовании административно-деликтного законодательства. Началась работа по подготовке третьей волны кодификации административно-деликтного законодательства и 04.04.2019 образована Межведомственная рабочая группа по подготовке нового КоАП РФ, в котором будут отражены современные потребности общества и государства, права и обязанности субъектов административного права и новые санкции за нарушение правопорядка.

Вышеизложенное позволяет нам говорить о волнах кодификации административно-деликтного права, об их генезисе, правоприменении и текущем изменении. На современном этапе данная деятельность осуществляется на ух уровнях: федеральном и региональном.[7]

---

[6] *Соколов А.Ю., Лакаев О.А.* Новеллы и недостатки проекта нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. // Вестник Саратовской государственной юридической Академии, 2018, № 1 (120), с. 98-104. С. 99-100.

[7] См.: Нормотворческий процесс в Республике Крым и Севастополе (по материалам 2018 года): учебное пособие для магистров / И.В. Бондарчук, О.В. Буткевич, А.В. Руденко [и др.]; под ред. С.А. Трофимова, И.В. Бондарчука. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2019. – 424 с.; Нормотворческий процесс в субъектах Российской Федерации (на примере Республики Крым и города федерального значения Севастополя): учебное пособие для магистров / И.В. Бондарчук, О.В. Буткевич, А.В. Руденко [и др.]; под. ред. С. А. Трофимова, И. В. Бондарчука. – Симферополь.: ИТ «АРИАЛ», 2018. – 356 с.; Актуальные проблемы административного права: учебное пособие для бакалавров и магистров / И. В. Бондарчук, С. Б. Буц, В. Ю. Докучаева [и др.]; под. редакцией М. И. Никулина. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2018. – 188 с.

Административная деликтность, являющаяся совокупностью всех совершаемых административных правонарушений в определенном регионе, как социальное явление может нести угрозу общественной жизни граждан и государственному управлению в целом, в связи с чем государству необходимо постоянно вырабатывать эффективную защиту общественных отношений от деструктивного поведения правонарушителей. Таким оберегом безопасности является совершенствование законодательства об административной ответственности и профилактика совершения правонарушений.[8]

Поскольку административные правонарушения являются самыми распространенными видами противоправного поведения, изучение административно-деликтных отношений является приоритетным направлением для развития правового государства. Поднятая проблема обладает высоким потенциалом для ее дальнейшей разработки в юридической науке. Как нам представляется, именно предупреждение административно-правовых деликтов выступает особой проблемой в современной юридической мысли.

Литература

1. Административное право: современный терминологический словарь / Е. В. Евсикова, А. В. Пономарев, В. В. Костылев [и др.]; научный редактор М. И. Никулин; редактор Е. В. Евсикова. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2020. – 400 с.

2. Актуальные проблемы административного права: учебное пособие для бакалавров и магистров / И. В. Бондарчук, С. Б. Буц, В. Ю. Докучаева [и др.]; под. редакцией М. И. Никулина. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2018. – 188 с.

[8] Проблемы науки административной деликтологии : автореферат дис. доктора юридических наук: 12.00.14 / Моск. ун-т МВД РФ. - Москва, 2005. - 49 с.

3. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: утв. ВС РСФСР 20.06.1984 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909. Электронный ресурс Консультантплюс www.consultant.ru

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях № 195 от 30.12.2001. Электронный ресурс Консультантплюс www.consultant.ru

5. Нормотворческий процесс в Республике Крым и Севастополе (по материалам 2018 года): учебное пособие для магистров / И.В. Бондарчук, О.В. Буткевич, А.В. Руденко [и др.]; под ред. С.А. Трофимова, И.В. Бондарчука. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2019. – 424 с.

6. Нормотворческий процесс в субъектах Российской Федерации (на примере Республики Крым и города федерального значения Севастополя) : учебное пособие для магистров / И.В. Бондарчук, О.В. Буткевич, А.В. Руденко [и др.] ; под. ред. С. А. Трофимова, И. В. Бондарчука. – Симферополь.: ИТ «АРИАЛ», 2018. – 356 с.

7. Полное Собрание Законов Российской Империи 1885.

8. Проблемы науки административной деликтологии: автореферат дис. ... доктора юридических наук: 12.00.14 / Моск. ун-т МВД РФ. - Москва, 2005. - 49 с.

9. Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Новеллы и недостатки проекта нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. // Вестник Саратовской государственной юридической Академии, 2018, № 1 (120), с. 98-104. С. 99-100.

10. Шишкина О.Е. Трансформация института административной ответственности в годы перестройки и первое постсоветское десятилетие. //Россия и АТР, 2015, № 4, с. 98-109. С. 100.

Literature

1. Administrative law: modern terminology dictionary/E.V. Evsikova, A.V. Ponomarev, V.V. Kostylev [and others]; scientific editor M.I. Nikulin; editor E.V. Evsikova. - Simferopol: IT "ARIAL," 2020. - 400 s.

2. Current problems of administrative law: a textbook for bachelors and masters/I.V. Bondarchuk, S. B. Butz, V. Yu. Dokuchaev [and others]; entrance. edited by M. I. Nikulin. - Simferopol: IT "ARIAL," 2018. - 188 p.

3. Code of Administrative Offenses of the RSFSR: utv. Armed Forces of the RSFSR 20.06.1984 //Vedomosti of the Supreme Council of the RSFSR. 1984. № 27. Article. 909. Electronic resource Consultancy www.consultant.ru

4. Code of Administrative Offences of the Russian Federation No. 195 of <unk>. Electronic resource Consultancy www.consultant.ru

5. Rulemaking process in the Republic of Crimea and Sevastopol (based on 2018 materials): a textbook for masters/I.V. Bondarchuk, O.V. Butkevich, A.V. Rudenko [and others]; ed. S.A. Trofimova, I.V. Bondarchuk. - Simferopol: IT "ARIAL," 2019. - 424 s.

6. Rulemaking process in the constituent entities of the Russian Federation (on the example of the Republic of Crimea and the city of federal significance of Sevastopol): a textbook for masters/I.V. Bondarchuk, O.V. Butkevich, A.V. Rudenko [and others]; entrance. ed. S. A. Trofimova, I.V. Bondarchuk. - Simferopol.: IT "ARIAL," 2018. - 356 p.

7. Complete Collection of Laws of the Russian Empire 1885.

8. Problems of the science of administrative tortology: autoreferat dis.... Doctors of Law: 12.00.14/Mosk. un-t of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. - Moscow, 2005. - 49 p.

9. Sokolov A.Yu., Lakaev O.A. Novella and the shortcomings of the draft new code of the Russian Federation on administrative offenses .//Bulletin of the Saratov State Law Academy, 2018, No. 1 (120), p. 98-104. C. 99-100.

10. Shishkina O.E. Transformation of the institution of administrative responsibility during the years of perestroika and the first post-Soviet decade .//Russia and the Asia-Pacific Region, 2015, No. 4, p. 98-109. C. 100.