

В объединенный диссертационный совет Д. 999.125.02,  
созданный на базе  
ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский  
Нижегородский государственный университет»  
им. Н.И. Лобачевского,  
ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет»  
Министерства внутренних дел Российской Федерации

## ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию **Натальи Анатольевны Ахтаниной**  
на тему **«Множественность административных правонарушений»**,  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по  
специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс  
(Орел, 2021. – 176 с.)

Проблема административной ответственности – одна из тех проблем в науке административного права, которая всегда привлекала к себе внимание многих ученых и практиков. В целях обеспечения законности применения административной ответственности необходима строгая процессуальная регламентация разрешения дел об административных правонарушениях. Качественный процессуальный механизм административной ответственности предполагает разработку процессуальных гарантий лиц, привлекаемых к административной ответственности, принципов производства по делам об административных правонарушениях, четких и определенных критериев отнесения тех или иных деяний к составам административных правонарушений, к выявлению критериев их множественности.

В настоящий момент в России ведутся активные дискуссии о реформировании законодательства об административных правонарушениях, о целесообразности обсуждения проблем административно-деликтных правоотношений, новых взглядах и подходах к пониманию самого административно-деликтного права и его места в системе административного права. Законодательство об административных правонарушениях всегда будет привлекать внимание теоретиков административного права, поскольку применение административной ответственности вызывает множество споров, часто бывает противоречивым. По справедливому мнению, В.Д. Сорокина

«КоАП входит в группу фундаментальных законов Российской Федерации – систематизированных нормативных юридических актов долгосрочного действия, регулирующего на федеральном уровне обширные сферы государственной жизни». На этой основе обосновываются самые жесткие требования к максимальной чёткости в установлении идеологии административной ответственности.

В юридической литературе высказывается точка зрения, что все связанное с назначением наказания – уголовного или административного, относится именно к уголовно-правовому типу судебного процесса. Охранительные отношения, которые возникают в результате совершения административного правонарушения и опосредуют применение административного наказания, относятся именно к уголовно-правовому типу. С точки зрения властного содержания они действительно аналогичны уголовным правоотношениям. Несомненное сходство имеется у преступления и административного правонарушения, уголовной (уголовное наказание) и административной (административное наказание) ответственности. В силу этого и процесс (или процессуальная процедура), в рамках которого выявляется и реализуется охранительное правоотношение, возникшее в результате совершения административного правонарушения, должен быть построен по уголовно-правовому типу. Можно отметить родство основополагающих начал: цели уголовного и административного наказания, возбуждение дела по инициативе государственного органа (гл. 28 КоАП РФ), презумпция невиновности (ст. 1.5 КоАП РФ), возложение обязанности доказывания на государственный орган. В связи с данным обстоятельством, обращение в диссертации к институтам уголовного права вполне объяснимо и предсказуемо.

Административная ответственность выступает специфической реакцией общества и государства на проявление соответствующей противоправности действий. Как следствие, она обладает особенностями процессуально-правового регулирования в формате производства по делам об административных правонарушениях». В равной мере справедливо указание на тождество по

многим концептуальным параметрам уголовного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях. Сходство процессуальных форм, сложность разграничения уголовного преступления и административного правонарушения обусловливает постоянный научный интерес к данной проблематике, что и продемонстрировала Наталья Анатольевна при проведении данного исследования.

Институт множественности административных правонарушений в административно-деликтной науке не стал еще предметом самостоятельного всестороннего научного анализа, который бы позволил комплексно раскрыть сущность и понятие множественности административных правонарушений, его значение, классифицировать и законодательно закрепить ее формы и виды, раскрыть имеющиеся правоприменительные проблемы института множественности правонарушений административного законодательства и обозначить пути их решения.

Научная новизна исследования заключается в том, что в нем впервые разработана концепция множественности правонарушений в административном праве; в комплексном научном исследовании теоретических проблем данного института и нормативно-правового регулирования вопросов привлечения к ответственности при совершении множественности административных правонарушений, обладающих в настоящее время противоречивостью и малоизученных в научном плане. К элементам новизны следует отнести следующие теоретические и прикладные результаты проведенного исследования: уточнение понятия и сущности множественности; обоснование научной классификации форм и видов множественности; выявление пробелов в нормативном регулировании; предложения по совершенствованию норм, регулирующих ответственность при множественности административных правонарушений.

Проведенное исследование затрагивает принципиальные вопросы не только административно-деликтного права, но и будущей модели законодательства об административных правонарушениях. В диссертации

правильно определены объект и предмет исследования, что и позволило Н.А. Ахтаниной успешно достичь обозначенную в работе цель исследования и решить поставленные задачи.

Научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, обоснованы в полной мере. Методология работы показывает, что автор в полной мере применил методы научного познания, поскольку в исследовании качественно обосновываются теоретические положения, подкрепленные научными и практическими аргументами. Отметим, что умелое использование общенаучных и специальных методов научного познания позволило соискателю сформулировать важнейшие предложения и рекомендации.

В первой главе диссертации «Теоретико-правовая характеристика множественности административных правонарушений» автор с позиции философских категорий общего и особенного, более общих понятий административно-деликтного права анализирует и рассматривает понятие «административное правонарушение». Автор совершенно справедливо подчеркивает недостаточную научно-методическую проработку проблемы соотношения понятий и «преступление», и «уголовного проступка», и «административного правонарушения». Понятия, которые имеют не только законодательный фундамент, но и основы в обширной правоприменительной практике, а также, что не менее значимо, укоренившиеся в общественном сознании, - эти понятия можно и нужно рассматривать с самых разных сторон, что и делается учеными. По мнению автора, введение понятия «уголовный проступок» повлечет в дальнейшем размытие границ понятий «преступление» и «административное правонарушение»; вызовет трудности в разграничении предметов ведения между РФ и субъектами РФ в части установления административной ответственности. Далее рассматриваются признаки административного правонарушения. Следует согласиться с мнением диссертанта, что «неоднократное совершение лицом противоправного деяния повышает его общественную опасность, поскольку формирует определенную

систему поведения и существенно увеличивает риск тяжких последствий» (с. 35). И в этой связи им обосновывается правильность существования феномена административной преюдиции, которая сближает основополагающие качественные характеристики двух деликтов: преступления и административного правонарушения.

Диссидентом в зависимости от соответствующих факторов выделяются отдельные категории административных правонарушений (стр. 37).

На основе детального изучения ранее действующего законодательства и законодательства бывших республик на постсоветском пространстве, автор делает правильные выводы о том, что российское административно-деликтное законодательство не содержит понятие множественности и его форм. Диссидент предлагает авторское определение множественности: «совершение одним и тем же субъектом нескольких (двух и более) административных деликтов, юридическая значимость хотя бы двух из числа которых сохранена (не истекли сроки давности; не истек срок, в течение которого субъект считается не подвергшимся наказанию; отсутствуют основания для освобождения данного субъекта от административной ответственности) (стр. 52)». Также в диссертации рассматриваются формы множественности: совокупность, повторность, рецидив (с. 61).

Вторая глава диссертационного исследования посвящена изучению особенностей ответственности за множественность административных правонарушений. В ходе диссертационного исследования автор приходит к выводу о включении в КоАП РФ правила о назначении наказания по совокупности путем поглощения менее строгое наказания более строгим либо путем частичного или полного сложения наказаний, а при совершении грубых правонарушений – путем частичного или полного сложения наказаний (стр. 82).

Представляет научный интерес изучение проблем ответственности за рецидив административного правонарушения. Автором выделяются следующие его признаки: совершение правонарушения дважды и более раз; назначение за предыдущие нарушения административного наказания; наличие возможности

привлечения к ответственности за второе и последующие правонарушения в связи с не истечением сроков давности привлечения к административной ответственности (стр. 106-107).

Автором с учетом выделенных видов множественности административных правонарушений предложены коррективы в правила назначения административных наказаний, ориентированных на установление более жестких санкций за неоднократное совершение правонарушений.

Комплексное изучение причин и условий совершения неоднократных административных деликтов позволило диссидентанту предложить к реализации комплекс мер общего и индивидуального предупреждения рецидива административных правонарушений и сделать вывод, что их эффективность и результативность зависит от последовательности и систематичности проведения всей совокупности мероприятий не только правоохранительными, но и другими государственными органами, общественными организациями и формированиями. При этом ведущая роль в предупреждении рецидивной деликтности отводится органам внутренних дел.

Достоверность содержания диссертации и выводов соискателя основывается на весьма обширной теоретической и эмпирической базе. Автором анализируется и обобщается обширная судебная практика, обсуждаются положения проектов кодексов об административных правонарушениях. Автор приводит решения судов общей юрисдикции и арбитражных судов за 2018-2020 гг., материалы правоприменительной практики органов внутренних дел по делам об административных правонарушениях, статистические данные (Министерства внутренних дел Российской Федерации и иных источников) о совершенных административных правонарушениях

Научная новизна диссертационного исследования непосредственно отражена в выносимых на защиту положениях, в которых отражены предложения по совершенствованию множественности административных правонарушений.

Отмеченные достоинства диссертации позволяют оценить научное исследование Н.А. Ахтаниной весьма положительно и сделать вывод о том, что оно проведено с соблюдением всех требований, предъявляемых к диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Содержание диссертации не вызывает замечаний принципиального характера. Есть лишь вопросы, по которым Н.А. Ахтанина может дать дополнительные пояснения.

1. Наталья Анатольевна в своей диссертации рассуждает о понятии административного правонарушения, его признаках, соотношении с понятием «уголовное преступление». На стр. 42 диссертации автором формулируется вывод о том, что к признакам административного правонарушения относятся: общественно опасное деяние, противоправность, наказуемость, виновность. Конечно вызывает множество вопросов: наличие степени общественной опасности административного правонарушения. Представляется, что здесь нужно серьезно подумать о его выделении, поскольку в случае его наличия, грань между административным правонарушением и уголовным преступлением полностью стирается. Статья 2.1 Проекта Кодекса РФ об административных правонарушениях закрепляет следующее определение: «Административным правонарушением признается виновно совершенное, посягающее на права и свободы человека и гражданина, законные интересы физических и юридических лиц, общества и государства, противоправное (в нарушение правил и норм, установленных международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами) деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность». Хотелось бы уточнить позицию автора относительно формулирования легального определения административного правонарушения.

Нуждается ли определение, данное сегодня ст. 2.1 КоАП РФ, в изменении или дополнении?

2. На стр. 75 диссертации, Наталья Анатольевна пишет: «Современные правила назначения административных наказаний в случае совокупности правонарушений определены в ст. 4.4 КоАП РФ. В ч. 1 ст. 4.4 КоАП РФ по сути определяется правило назначения наказаний в случае реальной совокупности административных правонарушений, а в ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ – в случае идеальной совокупности правонарушений». Возникает вопрос при наличии такого правового регулирования, зачем нужно вводить в КоАП РФ понятие множественности? На взгляд автора, заимствование уголовно-правовых конструкций на законодательство об административных правонарушениях, не приведет ли к ужесточению законодательства об административных правонарушениях и как следствию нивелированию тенденций последних лет, а именно, гуманизации уголовного законодательства?

3. На страницах диссертационного исследования автор допускает использование термина «административное судопроизводство» (например, стр. 88). Однако полагаем, что использование данного термина является неправильным по отношению к производству по делам об административных правонарушениях, рассматриваемых в судебном порядке, поскольку ст. 1 КАС РФ дает однозначное толкование термина «административное судопроизводство».

4. Наталья Анатольевна предлагает ввести в КоАП РФ понятие «рецидив административных правонарушений». В свою очередь рецидив административных правонарушений понимается ею как «совершение одним и тем же лицом во второй и более раз после привлечения к административной ответственности умышленного и, в предусмотренных законом случаях, неосторожного административного правонарушения (стр. 107)». При этом, ею выделяется опасный рецидив, к которому относится, в том числе, рецидив тождественных или однородных административных правонарушений. УК РФ и уголовное право оперирует таким понятием, как административная преюдиция.

По смыслу уголовного закона административная преюдиция в уголовном праве представляет собой привлечение лица к уголовной ответственности, если оно в течение определенного периода после совершения конкретного административного правонарушения совершил такое же правонарушение. Конституционный Суд РФ отмечает, что повторное (многократное) совершение лицом однородных (аналогичных) административных правонарушений объективно свидетельствует о недостаточности имеющихся административно-правовых средств для результативного противодействия таким действиям, что вкупе с иными факторами может рассматриваться в качестве конституционно значимой причины для криминализации соответствующих действий (бездействия), которые, оставаясь в своей нормативной первооснове административными правонарушениями, по характеру и степени общественной опасности приближаются к уголовно наказуемым действиям и при определенных условиях способны причинить серьезный вред общественным отношениям, поставленным под охрану уголовного закона (Постановлении от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина»). В связи с этим вопрос. Каково соотношение административных правонарушений с опасным рецидивом и уголовных преступлений с административной преюдицией? Как будет разрешаться этот вопрос? И нужен ли в таком случае институт административной преюдиции в уголовном праве?

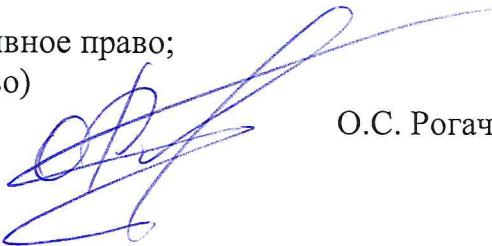
Указанные замечания и пожелания не влияют на общую положительную оценку исследования и не снижают его научной состоятельности, теоретической и практической значимости.

Диссертация Натальи Анатольевны Ахтаниной характеризуется внутренним единством и логической структурой, представляет собой завершенное и самостоятельное научное исследование множественности административных правонарушений.

Диссертация Н.А. Ахтаниной «Множественность административных правонарушений отвечает требованиями», установленных в пунктах 9, 10, 11, 13-

14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (ред. от 11 сентября 2021 года). Текст диссертации позволяет утверждать, что диссертация Н.А. Ахтаниной является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение в области административно-деликтного права, а также в сфере реформирования законодательства об административных правонарушениях. Диссертация вносит значительный вклад в науку административного права и административного процесса, поскольку результаты данной работы имеют большую ценность для дальнейшего развития законодательства об административных правонарушениях и правоприменительной деятельности. Автор кандидатской диссертации – Наталья Анатольевна Ахтания – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Профессор кафедры административного  
и административного процессуального права  
юридического факультета федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения высшего образования  
«Воронежский государственный университет»,  
доктор юридических наук  
(специальность: 12.00.14 – Административное право;  
финансовое право; информационное право)  
доцент



О.С. Рогачева

31 марта 2022 года

Информация об авторе отзыва официального оппонента на диссертацию:

Рогачева Ольга Сергеевна, доктор юридических наук, доцент  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования «Воронежский государственный университет»  
Адрес: 394108, Россия, г. Воронеж, Университетская площадь, 1  
Официальный сайт: <http://www.law.vsu.ru/>  
[olga\\_rogacheva@mail.ru](mailto:olga_rogacheva@mail.ru)  
Телефон: +7 (473) 255-07-19

