

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»
603022, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23

ОТЗЫВ

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

Диссертация Н.А. Ахтаниной посвящена исследованию и концептуальному осмыслению одной из центральных проблем административно-деликтного права – множественности административных правонарушений. Теоретические исследования, появившиеся за эти годы, можно отнести лишь к начальному этапу изучения отдельных аспектов столь крупномасштабной темы. Остаются недостаточно изученными сущностные характеристики множественности административных правонарушений, ее формы и виды, а также проблемы квалификации административных правонарушений при множественности противоправных деяний. Не менее значимой и актуальной остается разработка критериев разграничения совокупности административных правонарушений с единичными сложными правонарушениями, что предполагает исследование вопросов соотношения последних и форм множественности. Самостоятельных исследований, посвященных данной тематике, пока нет. В связи с этим требуют глубокого изучения и выработки однозначных ответов проблемы теоретического, методологического и правового обеспечения административной

ответственности при множественности административных правонарушений и перспектив ее нормативного регулирования.

В сложившейся ситуации проведение такого рода исследований позволит обобщить накопленный опыт и дать определенные научные рекомендации, направленные на совершенствование проводимой в настоящее время работы в рамках третьего этапа кодификации законодательства об административных правонарушениях.

В целом, рассматриваемая автором проблематика представляется весьма обширной, так как включает не только насущные и острые вопросы, затрагивающие содержательную характеристику множественности административных правонарушений, но и правовые аспекты, связанные с необходимостью повышения эффективности работы по предупреждению рецидива административных правонарушений как наиболее опасной разновидности множественности. В данном контексте проведенное диссертантом исследование научной литературы по административной деликтологии, материалов дел об административных правонарушениях, возбужденных органами внутренних дел и формулирование выводов о возможных путях предупреждения совершения новых правонарушений лицом, уже привлеченным к административной ответственности, представляются крайне актуальными.

Соискатель грамотно формулирует цель своего научного труда, в качестве которой определяет уточнение сущностных характеристик понятия «множественность административных правонарушений», рассмотрение форм множественности нарушений административного законодательства и их видов, а также выработка мер по совершенствованию административно-деликтных норм и правоприменительной практики в данной сфере.

Формулировка предмета и объекта исследования соответствует сложившимся представлениям об этих категориях в административном праве, а также паспорту научной специальности 12.00.14 – административное право;

административный процесс. Полностью отвечает она и избранной теме диссертации.

Не вызывает сомнений методика, эмпирическая и теоретическая база исследования, что в значительной степени предопределило его новизну, обоснованность многих выдвигаемых автором положений и выводов, правомерность выносимых на защиту положений. Заслуживает внимания репрезентативность исследования, его апробация и внедрение результатов работы в образовательную и практическую деятельность, опубликованные автором работы по теме диссертации.

В ходе диссертационного исследования Н.А. Ахтаниной удалось разработать комплекс теоретических положений, совокупность которых можно квалифицировать как решение крупной научной проблемы. Внедрение данных идей вносит определенный вклад в развитие науки административного права.

В научном плане диссертация Н.А. Ахтаниной выступает как самостоятельное монографическое исследование. Автор использует обширный теоретический, нормативно-правовой и эмпирический материал, включающий решения судов общей юрисдикции и арбитражных судов за 2018 – 2020 гг., а также материалы правоприменительной практики органов внутренних дел по делам об административных правонарушениях.

Теоретическая и научная значимость результатов, полученных в ходе проведенного исследования, определяется тем, что в пределах заявленной проблематики Н.А. Ахтаниной поставлены и творчески решены следующие задачи: сформулировано понятие административного правонарушения и выявлены его специфические черты; раскрыты сущностные характеристики правовой категории «множественность административных правонарушений» и проведена классификация форм множественности; выявлены особенности назначения административных наказаний при совершении нескольких административных правонарушений; выявлены проблемы, возникающие при рассмотрении дел об административных правонарушениях при

множественности и обоснованы предложения по оптимизации деятельности в этом направлении; определены приоритетные направления совершенствования законодательства в области правового регулирования административной ответственности за рецидив административных правонарушений и сформулированы предложения, направленные на повышение эффективности предупреждения рецидива.

Методология и объем работы, ее структура, привлеченные источники, самостоятельность мышления, проявленная автором – все это позволяет с уверенностью сделать вывод о том, что на защиту представлено комплексное, многостороннее исследование теоретических и практических аспектов множественности административных правонарушений.

Методология исследования свидетельствует о том, что Н.А. Ахтанина не просто в общей форме сослалась на научные принципы исследования и пересказала существующие труды, но и реально овладела методами научного познания. Диссертант достаточно полно и подробно раскрыла понятие, формы и виды множественности административных правонарушений и выявила недостатки ее правового регулирования и практической реализации. При этом в исследовании соискатель качественно обосновывает и определяет основные положения, сделанные в ходе проведенного анализа, подкрепляя их вескими научными и практическими аргументами.

Отметим, что умелое использование общенаучных и специальных методов научного познания позволило Н.А. Ахтаниной сформулировать важнейшие предложения и рекомендации. Особо следует отметить широкое применение соискателем (наряду с другими методами) междисциплинарного метода исследования. Разработка проблем множественности административных правонарушений сопровождалась тщательным анализом положений административного права, уголовного, уголовно-процессуального права, криминологии, обобщением и всесторонне аргументированной интерпретацией автором полученных знаний.

Материал, представленный в диссертации, позволяет всесторонне осмыслить широкий круг теоретически и практически значимых проблем рассмотрения административно-деликтных дел и сформулировать научные положения, действительно, кандидатского уровня.

Научная новизна диссертации состоит в том, что в ней впервые с позиций административно-правовой науки:

а) проведено комплексное научное исследование и разработано понятие множественности административных правонарушений;

б) определены формы и виды множественности, совокупности и рецидива административных правонарушений;

в) предложенная соискателем унификация терминологии, имеющая теоретическое значение для квалификации административных правонарушений при множественности;

г) сформулирован авторский подход к выделению основных проблем современного административно-деликтного российского законодательства, регламентирующего правовое регулирование рецидива административных правонарушений;

д) сформулированы предложения, направленные на законодательное закрепление понятия и видов рецидива в зависимости от типа правонарушения, а также правил назначения административного наказания при наличии рецидива как отягчающего обстоятельства.

Теоретическая значимость проведенного исследования заключается в:

а) разработке авторского подхода к определению множественности правонарушений в российском административном праве;

б) получении новых результатов, имеющих ценность для теоретического понимания множественности административных правонарушений;

в) совершенствовании теоретических основ для проведения дальнейших научных исследований в указанной области.

Практическая значимость диссертационного исследования Н.А. Ахтаниной состоит в том, что его положения и выводы могут быть

использованы в законопроектной деятельности при модернизации законодательства об административных правонарушениях, в практической деятельности органов исполнительной власти, уполномоченных возбуждать и рассматривать дела об административных правонарушениях, и иных субъектов административной юрисдикции. Материалы диссертации могут быть использованы и в процессе преподавания в вузах курсов административного права, административного процесса, отраслевых и специально-прикладных юридических дисциплин, в которых в том или ином аспекте изучается административная ответственность, а также при проведении дальнейших исследований по проблемам множественности административных правонарушений. Сугубо практической направленностью отличаются предложения и рекомендации, направленные на совершенствование правового регулирования множественности административных правонарушений, что особенно значимо в свете уже подготовленных и представленных на обсуждение юридической общественности проектов нового Кодекса РФ об административных правонарушениях и Процессуального кодекса РФ об административных правонарушениях.

Научный труд Н.А. Ахтаниной отличают четкая и последовательная структура, соответствующая порядку обозначенных задач исследования, соблюдение соискателем научного стиля текста, логичность и стройность изложения материала.

Структура диссертации, включающая введение, две главы, объединяющие шесть параграфов, заключение, библиографический список и приложение, отражает логику предпринятого диссертантом исследования.

Во введении обосновывается актуальность темы, определяется степень ее научной разработанности, объект и предмет исследования, цель и задачи, раскрываются методологическая и теоретическая основы, научная новизна, формулируются положения, выносимые на защиту, обосновывается

теоретическая и практическая значимость работы, приводятся сведения об апробации результатов исследования (с. 3 - 17).

В первой главе диссертации раскрываются сущность, понятие и признаки административного правонарушения (с. 17 – 43), анализируется понятие множественности административных правонарушений (с. 43 – 60), выделяются ее формы и виды (с. 60 – 74). Исследование вопроса автор обоснованно начинает с правовых аспектов формирования понятий «административное правонарушение» и «множественность административных правонарушений» в исторической ретроспективе (с. 19 и сл.). Этот раздел диссертации базируется на основополагающих работах современных представителей административно-правовой науки, должное внимание уделено также развитию научных представлений о множественности административных правонарушений в советский и постсоветский периоды (с. 45 и сл.)

В целях тщательного и обстоятельного изучения понятия множественности административных правонарушений в современной России автор проводит обобщающий анализ имеющегося в юридической литературе последних лет толкования этой правовой категории и ее логико-правовых связей с единичными сложными правонарушениями. При этом Н.А. Ахтанина успешно применяет компаративный метод при исследовании подходов к правовому регулированию административной ответственности при множественности административных правонарушений в отдельных зарубежных странах. В частности, ею исследован опыт государств постсоветского пространства, в частности, Республики Беларусь и Казахстана (с. 47 – 49).

Позитивного отношения заслуживает обоснованный автором концептуальный подход к характеристике множественности административных правонарушений в отличие от единичных сложных правонарушений, прежде всего, продолжаемых и длящихся (с. 53 – 55). В данном аспекте в работе рассмотрены признаки множественности,

необходимые для целей обоснования ее особых свойств (с. 50 - 52). Все это позволило автору предложить собственное определение понятия множественности административных правонарушений (с. 52).

Особое теоретическое значение имеют выявленные автором формы и виды множественности административных правонарушений (с. 60 – 73). В данной части работы автор делает вывод о том, что эти термины не являются тождественными и соотносятся как целое и часть (с. 71).

Основополагающие доктринальные постулаты исследования рассмотрены во второй главе представленной к защите диссертации, в которой проанализированы особенности и порядок назначения административного наказания за совершение лицом кратных правонарушений. При изучении данного вопроса автор раскрывает эволюцию формирования правил назначения административных и уголовных наказаний (с. 74-76), которые положены в основу разработанных им законодательных предложений в сфере административной ответственности за деяния, содержащие признаки множественности правонарушений. Значимым результатом исследования является выявленные Н.А. Ахтаниной несовершенство отдельных норм законодательства об административных правонарушениях, касающихся ответственности за деяния, содержащие признаки множественности, конкуренция отдельных норм, а также недостатки правового регулирования этапов реализации административной ответственности, влияющие на соблюдение прав, свобод и законных интересов граждан (с. 76-77, 80-81, 86). Определенный вклад в развитие науки вносит и предпринятая автором попытка истолкования так называемой «искусственной множественности правонарушений», которая негативно сказывается на реализации конституционных норм и правообеспечивающей административной политике государства (с.89-90).

Отдельного внимания заслуживают практико-ориентированные выводы автора, сделанные по результатам анализа рецидива административных правонарушений в качестве самостоятельной формы множественности (с. 94

– 105). Н.А. Ахтаниной сформулированы предложения, направленные на законодательное закрепление данной правовой категории (с.107), разработку норм административной ответственности за рецидив административных правонарушений, их дифференциацию в зависимости от видов рецидива (с.113-114).

В заключении изложены основные выводы, сделанные Н.А. Ахтаниной по результатам исследования.

Выводы и предложения диссертации свидетельствуют о значимости результатов исследования для развития административно-правовой науки и могут быть использованы в преподавательской, научной и правоприменительной деятельности.

Отмечая серьезный характер и глубину проведенного автором исследования, нельзя не отметить, что в диссертационной работе имеются некоторые дискуссионные вопросы, которые требуют отдельного внимания.

1. Представляются недостаточно убедительными и паллиативными теоретические положения, выдвигаемые соискателем в §1 главы 1 о наличии у административных правонарушений признака общественной опасности, несмотря на отсутствие его прямого закрепления в действующем КоАП РФ. Такой подход не согласуется с характеристикой административных правонарушений, выраженной в правовых позициях Конституционного Суда РФ, который в постановлениях и определениях по конкретным делам никогда не говорит об общественной опасности административных правонарушений. Не менее важно и то, что в проекте нового КоАП РФ, представленном на обсуждение широкой юридической общественности, термин «общественная опасность» также не употребляется при определении понятия административного правонарушения. Представляется, что попытка обосновать иную точку зрения основывается на сложившихся в советскую эпоху стереотипах, что негативно сказывается на получении конкретных практических результатов, ориентированных на реализацию конституционных положений о правовом государстве. На наш взгляд,

современная административно-правовая теория уже готова к отказу от сложившейся в доктрине дихотомии «общественная опасность – социальная вредность», и концептуальному обеспечению единого понимания административного правонарушения как социально вредного или вредоносного деяния. С позиций новейшей теории и тенденций развития отечественного законодательства наиболее перспективным, очевидно, является именно этот подход.

2. В выводах, изложенных на стр. 59 работы, автор указывает на то, что множественность административных правонарушений следует рассматривать «...как институт административно-деликтного права». На мой взгляд, данная позиция выглядит по меньшей мере странной, тем более что каких-либо выводов на этот счет в самой диссертации не приводится. Полагаю, что в ходе публичной защиты соискателю необходимо дать соответствующие пояснения.

3. При анализе критериев размежевания единичных сложных административных правонарушений и совокупности административных правонарушений больше внимания необходимо было уделить практической стороне этого вопроса, что позволило бы сформулировать более четкие критерии такого разграничения и затронуть наиболее актуальные проблемы правоприменения. В частности, содержащиеся в работе критерии вряд ли позволят однозначно ответить на вопрос о том, каким образом необходимо квалифицировать административные правонарушения в следующих случаях:

- при выявлении в ходе проверки соблюдения трудового законодательства, проведенной в отношении юридического лица, факта совершения должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию по ч. 1-4 ст. 5.27.1 КоАП РФ, аналогичного правонарушения, совершенного в отношении другого работника этого же юридического лица?

- когда административное правонарушение выразилось, например, в несвоевременной выплате одному работнику нескольких выплат, которые должны быть произведены одномоментно (в один день) либо в невыплате одной выплаты, скажем, заработной платы нескольким работникам.

Спрашивается, образует ли содеянное единое событие административного правонарушения, предусмотренного ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ, или имеются основания для составления отдельных протоколов об административных правонарушениях по факту нарушения установленного срока осуществления каждой выплаты в отношении одного работника или одной выплаты в отношении нескольких работников?

- применяются ли правила назначения административного наказания, установленные в ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, при совершении одним лицом нескольких административных правонарушений, предусмотренных одной статьей или частью статьи Особенной части КоАП РФ, например, в случае нарушения установленного срока выплаты (неполной выплаты) заработной платы, других выплат одному или нескольким работникам (ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ)?

Хотелось бы, чтобы в ходе защиты автор пояснил, как предлагаемые им критерии разграничения единичных сложных административных правонарушений и совокупности административных правонарушений позволяют ответить на поставленные вопросы.

Вместе с тем высказанные замечания не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования О.В. Панковой и не снижают его научную состоятельность, теоретическую и практическую значимость.

Диссертация О.В. Панковой характеризуется внутренним единством и логически выверенной структурой, представляет собой завершенное, самостоятельное и весьма глубокое научное исследование актуальных теоретических и практических проблем, назревших в сфере осуществления правосудия по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции.

Автореферат и опубликованные соискателем работы отражают основное содержание диссертационного исследования. Положения, выносимые на защиту, раскрыты и обоснованы в тексте автореферата. Недостатков по содержанию автореферата, а также по оформлению диссертации и

автореферата не отмечается, они написаны грамотным научным языком, с использованием современной научной и юридической терминологии.

На основании изложенного, можно сделать вывод о том, что диссертационное исследование Н.А. Ахтаниной на тему «Множественность административных правонарушений» представляет собой самостоятельную научно-квалификационную работу, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для административно-правовой науки. Работа отвечает критериям, указанным в пункте 9 (абзац 2) и пунктах 10, 11, 14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней» (в редакции от 11 сентября 2021 г. №1539), а ее автор - Ахтанина Наталья Анатольевна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 - Административное право; административный процесс.

Официальный оппонент:

доцент кафедры
административного права и процесса
ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
кандидат юридических наук, доцент
(научная специальность: 12.00.14 - Административное право,
финансовое право, информационное право)

О.В. Панкова

«25» марта 2022 г.

Сведения об официальном оппоненте:

Панкова Ольга Викторовна

Наименование организации: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Должность: доцент кафедры административного права и процесса

Почтовый адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Телефон: 8(499)244-88-88

Адрес электронной почты: pancova_olga@list.ru

Электронный адрес официального сайта: www.msal.ru

