Избыточность и дефектность примечаний в статьях Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

КАРГИН Константин Васильевич, доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского, кандидат юридических наук, доцент

603115, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Ашхабадская, 4

E-mail: konstantinkargin1979@mail.ru

Законодательство об административных правонарушениях является одной из самых динамично развивающихся отраслей российского законодательства. В Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях постоянно вносятся изменения, часть из которых направлена на правильное применение его правовых норм на практике. Правовое примечание является одним из средств законодательной техники, которое должно повысить качество КоАП РФ. Примечание представляет собой структурный элемент нормы права, предназначенный для ее понимания.

Цель исследования состоит в выявлении избыточности и дефектности правовых примечаний в статьях КоАП РФ и в предложении рекомендаций по их устранению. Эта цель достигается посредством реализации следующих задач: изучение конкретных правовых примечаний; выявление однотипных примечаний; установление юридических ошибок и коллизий в примечаниях; разработка предложений по их устранению.

Методологическую основу исследования составили логический, системный, сравнительно-правовой, нормативный и иные методы познания.

Сделан вывод об избыточности и многочисленных дефектах примечаний в КоАП РФ. Сформулированы предложения по внесению изменений в статьи данного нормативного правового акта в целях повышения его качества и эффективности правоприменительной деятельности.

Ключевые слова: законодательная техника, правовая норма, правовое примечание, избыточность, правовой дефект, нормативный правовой акт.

Redundancy and Defectiveness of Notes to Articles of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation

K. V. KARGIN, associate professor at the Department of civil law and procedure of the Faculty of law of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, candidate of legal sciences, associate professor

4, Ashkhabadskaya st., Nizhny Novgorod, Russia, 603115

E-mail: konstantinkargin1979@mail.ru

The legislation on administrative offences is one of the most dynamically developing branches of the Russian legislation. The Code of administrative offences of the Russian Federation is constantly being amended, some of which are aimed at the correct application of its legal norms in practice. One of the means of legislative technique, which should improve the quality of this regulatory legal act, is a legal note. It is a structural element of a legal norms designed for its understanding. The analysis of the articles of the Code of administrative offences of the Russian Federation testifies to existence in them redundancy and defectiveness of legal notes. This article is devoted to their study.

The aim of the research consists in revealing redundancy and defectiveness of notes to articles of the Code of administrative offences of the Russian Federation and to propose recommendations for their elimination. This aim is achieved through the implementation of the following tasks: to study specific legal notes, to identify similar notes, to establish legal errors and conflicts in the notes, to develop proposals for their elimination.

The methodological basis of the research is logical, systemic, comparative legal, normative and other methods of cognition.

The paper provides a conclusion about redundancy and numerous defects of notes in the Code of administrative offences of the Russian Federation. The author has formulated the suggestions about

making amendments to the articles of this regulatory legal act in order to increase its quality and efficacy within law-enforcement activities.

Keywords: legislative technique, legal norms, legal notes, redundancy, legal defects, regulatory legal act.

DOI: 10.12737/art_2019_2_10

Создание эффективных, внутренне непротиворечивых, понятных нормативных правовых актов является одной из важнейших задач правотворческой деятельности, решение которой в современных условиях невозможно без использования арсенала юридической техники. Действующее законодательство все еще не безупречно. Становясь все более «неповоротливым», оно содержит множество правотворческих ошибок, являющихся результатом технических недоработок. Достижения юридической техники призваны устранить многочисленные погрешности в его нормативных установлениях, сделать их доступными для понимания, а также в целом повысить функциональную отдачу от реализации положений нормативных правовых актов.

Одним из средств в арсенале юридической техники, использование которого нацелено на совершенствование законодательства и повышение качества правореализационной деятельности, является правовое примечание. Оно предназначено для передачи более точного смысла правового установления, информационного ориентирования, связывания правового материала. Анализ различных нормативных правовых актов показывает, что правовые примечания нередко несвободны от недостатков, усложняют, а не упрощают понимание норм права, закрепляются в избытке, утяжеляя нормативный материал. Именно вопросам избыточности и дефектности примечаний хотелось бы уделить внимание. Однако первоначально следует проанализировать исследованность представителями юридической науки проблематики правовых примечаний.

Попытку изучить примечания в российском законодательстве в об-

щетеоретическом аспекте предпринял Д. С. Кондаков. Он понимает под примечанием в законодательстве «относительно самостоятельный объективно существующий и реально функционирующий прием юридической техники, представляющий собой государственно-властное нормативное нетипичное установление должного, запрещаемого, возможного, поощряемого либо рекомендуемого варианта юридически значимой деятельности, предназначенный для специального содержательного текстового либо символического подчеркивания, обособления этой деятельности, носящий сопроводительный характер, выступающий формой конкретизации, дополнения, изменения объема правовой регуляции, имеющий особые обозначения, расположенный вне юридической нормы или нормативного акта, обладающий определенной юридической силой и влекущий юридические последствия»¹.

Несогласованность окончаний ряда слов в данном определении привела к тому, что носящим сопроводительный характер, имеющим особые обозначения, расположенным вне юридической нормы или нормативного акта, обладающим юридической силой оказывается прием юридической техники, а не государственно-властное нормативное нетипичное установление. Грамматически правильным с точки зрения падежных окончаний является определение примечания в праве, даваемое данным автором совместно с В. М. Барановым в более ранней научной рабо-

¹ Кондаков Д. С. Примечания в российском законодательстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2002. С. 11.

те². В нем сопроводительный характер, расположение вне юридической нормы, наличие юридической силы и т. д. привязаны не к приему, а к государственно-властному нормативному нетипичному установлению.

Почему на этом акцентируется внимание? Дело в том, что примечание в контексте изложенных выше пониманий имеет двойственную природу. С одной стороны, рассматривается как прием юридической техники, а с другой — как государственно-властное нормативное нетипичное установление.

О двойственной природе примечаний говорит и С. Н. Болдырев. По его мнению, примечание — «специфический технико-юридический прием, с помощью которого уточняется смысл правовой нормы либо определяются пределы ее действия», а «по своей юридической природе — это самостоятельные структурные элементы текста закона (статьи), уточняющие какой-либо из признаков структуры правовой нормы или ограничивающие пределы действия этой нормы»³.

Исследование примечаний проводилось и в отраслевых юридических науках.

К. К. Панько полагает, что «примечания в праве функционируют не как прием юридической техники, т. е. внешняя форма выражения, а скорее как средство, к которому прибегает законодатель, чтобы уточнить, разъяснить или дополнить уже существующее правило». Он разделяет мнение А. С. Пиголкина о примечании как отдельном структурном элементе статьи⁴.

² См.: Баранов В. М., Кондаков Д. С. Примечания в российском праве: природа, виды проблемы реализации // Проблемы юридической техники: сб. ст. / под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 2000. С. 346.

³ Болдырев С. Н. Примечание как прием юридической техники // Философия права. 2014. № 6. С. 26.

⁴ См.: Панько К. К. Примечание как нетипичное средство уголовного нормотвор-

С. Н. Рубанова понимает примечание «как структурный элемент уголовного закона, присоединенный к конкретной статье и предусматривающий обязательную для применения норму подчиненного характера по отношению к нормам, на которые распространяет свое действие»⁵.

На наш взгляд, примечание — это все же не прием юридической техники, а в первую очередь структурный компонент (элемент) статьи нормативного правового акта. Однако это не простой структурный компонент, а специально обособленный для достижения конкретных целей, которые ставит перед ним законодатель. И именно в таком значении примечание становится средством юридической техники.

Касательно понимания примечания в качестве приема юридической техники отметим следующее. Прием юридической техники является нормативная фиксация примечания, которая включает построение нормативного установления в примечании, определение его места в тексте статьи и непосредственное закрепление примечания в ней.

Как видно, интерес к исследованию примечаний действительно существует в юридической науке. Во многом это вызвано все более частым их включением в тексты нормативных правовых актов. Т. В. Кашанина писала, что «данная структурная единица не была оставлена учеными без внимания, несмотря на то, что встречается в тексте не часто»⁶. Анализ текстов ряда нормативных правовых актов, особенно кодифицированных, показывает обратное. Законодатель стал чаще прибегать к включению примечаний в статьи.

чества // Современное право. 2005. № 11. С. 66—70.

⁵ Рубанова С. Н. Примечания к статьям Уголовного кодекса Российской Федерации: понятие, значение и виды: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. С. 6—7.

⁶ Кашанина Т. В. Юридическая техника: учебник. М., 2008. С. 224.

Одним из самых крупных кодифицированных актов, насыщенных примечаниями, является Кодекс РФ об административных правонарушениях. Первоначальная редакция включала примечания только к четырнадцати статьям Кодекса (2.4, 6.8, 6.9, 6.13, 11.7, 12.1, 12.2, 12.9, 13.3, 13.8, 15.3, 15.11, 16.1 и 25.6). Самих примечаний было на два больше, так как ст. 13.3 содержала три примечания. Следовательно, в 2001 г. таких структурных единиц действительно было немного.

П. В. Ремизов и А. А. Сальников отмечали, что «с 2002 года по 2014 год было принято более 350 федеральных законов о внесении изменений в КоАП РФ, а количество примечаний к статьям увеличилось более чем в четыре раза, в результате чего в действующей редакции КоАП РФ содержалось уже более 80 примечаний к статьям»⁷.

В настоящее время в КоАП РФ имеются примечания к 111 действующим статьям. Что касается числа самих примечаний, то оно существенно больше. К некоторым статьям закрепляется не одно, а несколько примечаний, например ст. 19.28 сопровождают шесть примечаний. К ряду статей примечания утратили силу, например к ст. 5.8, 5.50, 11.23 и др. Имеются и статьи, примечания к которым еще не вступили в силу, поскольку не вступили в силу сами статьи, содержащие данные примечания. Соответственно, такая структурная единица, как примечание, в КоАП РФ стала частым спутником многих его статей.

Значение примечаний определяется их содержательной спецификой. В примечаниях к КоАП РФ за-

крепляются правовые дефиниции (к ст. 2.4, 7.15, 9.17, 12.2 и др.), исключения из общих правил (к ст. 1.5), уточнения, в каком качестве лицо несет административную ответственность (к ст. 7.1, 8.25, 8.27, 11.32 и др.), дополнительные основания освобождения от административной ответственности (к ст. 6.8, 6.9, 14.5, 14.32, 15.11 и др.), дополнительные основания, исключающие административную ответственность (к ст. 6.13), дополнительные смягчающие и отягчающие вину обстоятельства (к ст. 14.31, 14.32), расчеты (прим. 3 к ст. 14.43.1, прим. 5 к ст. 15.25), время совершения или момент окончания правонарушения (к ст. 7.30), отсылки (к ст. 7.5, 19.28 и др.).

Изучение примечаний, содержащихся в статьях КоАП РФ, дает возможность прийти к выводу об их **избыточности**.

Первое, что обращает внимание, это многократное изложение ряда примечаний к разным статьям однотипной формулировкой. В примечаниях к ст. 7.1, 7.23.3, 8.25, 8.27, 8.32, 8.45.1, 8.46, 11.14.3, 11.15.1, 11.15.2, 11.32, 11.33, 12.21.1, 12.23, 12.31, 12.31.1, 12.32, 13.19.1, 13.31, 13.39, 14.1.2, 14.1.3, 14.4.1, 14.58, 14.60, 19.7.7, 19.7.9 и 19.7.13, прим. 3 к ст. 9.1, прим. 1 к ст. 14.43.1, прим. 1 к ст. 15.27 нормативные установления гласят: «За административные правонарушения, предусмотренные настоящей статьей, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица». В соответствии с прим. 1 к ст. 16.1 «за административные правонарушения, предусмотренные настоящей главой, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица». И, наконец, согласно нормативному установлению в примечании к ст. 19.5 «за административные правонарушения, предусмотренные частями 11,

⁷ Ремизов П. В., Сальников А. А. Примечания в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях: состояние, дефекты, критика // Materials of the X International Scientific and Practical Conference, "Prospects of World Science". Vol. 3. Law. Sheffield, 2014. P. 13.

31 и 32 настоящей статьи, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица». Таким образом, мы имеем тридцать три однотипные формулировки примечаний.

Второе, на что также нужно обратить внимание, еще шесть примечаний, но уже дефинитивного характера, также изложенные однотипным образом. Нормативное установление к прим. 1 к ст. 9.1 гласит: «Понятие грубого нарушения условий лицензий на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности опасных производственных объектов устанавливается Правительством Российской Федерации в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности». В соответствии с примечаниями к ст. 13.12, 18.13, 19.20, прим. 1 к ст. 14.1 и прим. 2 к ст. 14.1.2 «Понятие грубого нарушения устанавливается Правительством Российской Федерации в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности».

Отличается от этих шести ряд других примечаний. Во-первых, особняком стоит примечание к ст. 14.17, в котором раскрыто понятие «грубое нарушение лицензионных требований, предусмотренных законодательством о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции, при производстве или обороте этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». Это значит, что не во всех случаях понятие грубого нарушения устанавливается Правительством РФ в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности. Оказывается, что это может делать и федеральный законодатель. Во-вторых, специфично примечание к ст. 14.55, согласно которому «понятие грубого нарушения условий государственного контракта

по государственному оборонному заказу устанавливается Правительством Российской Федерации». В нем не идет речь о лицензируемом виде деятельности. В-третьих, примечания ряда статей КоАП РФ раскрывают понятия иных грубых нарушений, например: «грубое нарушение норм и правил в области использования атомной энергии», «грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности».

Несмотря на такую разницу подходов, остается избыточность примечаний по формуле: «Понятие грубого нарушения устанавливается Правительством Российской Федерации в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности». Существенным оказывается недостаток ч. 2 ст. 20.8 КоАП РФ. В ней устанавливается административная ответственность за грубое нарушение лицензионных требований и условий производства, продажи, хранения или учета оружия и патронов к нему, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния. Примечания об установлении понятия грубого нарушения в ней просто нет.

Наконец, третье — неоднократное формулирование парных оценочных понятий «легкий вред здоровью» и «средней тяжести вред здоровью». Так, примечания к ст. 11.5, 12.24 и 12.34 изложены следующим образом: «1. Под причинением легкого вреда здоровью следует понимать кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности. 2. Под причинением средней тяжести вреда здоровью следует понимать неопасное для жизни длительное расстройство здоровья или значительную стойкую утрату общей трудоспособности менее чем на одну треть».

В формулировках мы не видим указания на их использование применительно к целям соответствующих статей Кодекса. Это значит, что

в данном понимании легкий вред здоровью и средней тяжести вред здоровью являются признаками, позволяющими проводить правильную юридическую квалификацию административных правонарушений, которыми причиняется вред здоровью, и выступают общими критериями для оценки всех подобных составов административных правонарушений.

По мнению Д. В. Чухвичева, «частое использование примечаний при создании нормативных правовых актов недопустимо. Они засоряют и загромождают законодательство, ухудшают структуру нормативных актов... Примечания, разрушают акт, рассеивают внимание субъектов правового предписания, затрудняют формулирование норм, создают впечатление неравноценности, второстепенности изложенных в примечаниях положений, также являющихся выражением норм права. По этой причине использование в тексте законодательства примечаний в высшей степени нежелательно»⁸.

Наряду с избыточностью примечаний в статьях КоАП РФ, серьезной является и проблема **дефектности** многих из них.

Во-первых, самым серьезным дефектом является включение в примечание самостоятельного нормативного установления.

Так, некоторые дефиниции, зафиксированные в примечаниях, не являются дополнительными положениями, позволяющими лучше понять смысл отдельной нормы права, изложенной в статье, к которой делается примечание, а выступают самостоятельными определениями для понимания норм права всего нормативного правового акта в целом или их существенного комплекса. Это, например, дефиниция «должностного лица», закрепленная в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ, де-

финиции «легкий вред здоровью», «средней тяжести вред здоровью». Включение нового состава административного правонарушения в КоАП РФ, существенным признаком которого будет являться причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью при изложении данных определений в качестве общих и самостоятельных нормативных установлений, не потребует дополнения нормы права, фиксирующей соответствующий состав правонарушения, примечанием, содержащим эти дефиниции.

На самостоятельный статус претендуют и некоторые нормативные установления в примечаниях к статьям, закрепляющие административную ответственность конкретных категорий лиц. Так, в примечании к ст. 14.54 КоАП РФ закреплено, что эксперт организации, проводившей специальную оценку условий труда, совершивший при проведении специальной оценки условий труда административное правонарушение, предусмотренное настоящей статьей, несет административную ответственность как должностное лицо. Примечания к ст. 15.27.1 и 15.34.1 КоАП РФ установили аналогичные нормы в отношении конкретных лиц.

Заметим, что в КоАП РФ присутствуют подобные нормы права, изложенные не в примечаниях, а в качестве самостоятельных нормативных установлений в частях статей Кодекса. При этом в таких нормативных установлениях четко выделяются правило поведения и санкция за административное правонарушение. Например, ч. 9 ст. 20.4 гласит: «Нарушение экспертом в области оценки пожарного риска порядка оценки соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности, установленным законодательными и иными правовыми актами Российской Федерации, при проведении независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности) либо подписание им

⁸ Чухвичев Д. В. Законодательная техника: учеб. пособие. М., 2006. С. 191.

заведомо ложного заключения о независимой оценке пожарного риска (аудите пожарной безопасности) влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет».

В примечании к ст. 2.4 КоАП РФ закреплено, что «лица, осуществляющие деятельность в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), совершившие административные нарушения, предусмотренные ч. 9 ст. 20.4 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица».

По такому же принципу в качестве самостоятельных норм права можно изложить и положения примечаний к ст. 14.54, 15.27.1, 15.34.1 КоАП РФ, закрепляющие административную ответственность конкретных лиц.

Самостоятельной нормой права следует считать и прямые нормативные запреты. Их нельзя размещать в примечаниях к статьям. Это правила поведения. В этом отношении поражает примечание к ст. 12.8 КоАП РФ, фиксирующее следующее самостоятельное правовое предписание: «Употребление веществ, вызывающих алкогольное или наркотическое опьянение, либо психотропных или иных вызывающих опьянение веществ запрещается». Данный запрет уже установлен и происходит дублирование нормы права. Пунктом 2.7 Правил дорожного движения, утв. постановлением Совета Министров — Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090, закреплен запрет водителю управлять транспортным средством в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или иного), под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, в болезненном или утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения.

Во-вторых, дефектом является отсутствие единства терминологии, используемой в примечаниях. В примечании 3 к ст. 15.25 КоАП РФ идет речь о пересчете иностранной валюты, а также стоимости внутренних и внешних ценных бумаг в валюту Российской Федерации по действующему на день совершения или обнаружения административного правонарушения курсу Центрального банка РФ. Примечание 2 к ст. 16.4 КоАП РФ закрепляет пересчет наличных денежных средств, денежных инструментов в валюту РФ. Возникает терминологический диссонанс. В одних случаях употребляется термин «иностранная валюта», в других — «наличные денежные средства». Точно так же не ясно и соотношение терминов «ценные бумаги» и «денежные инструменты».

Терминология многих примечаний к статьям КоАП РФ не соответствует терминологии самостоятельных структурных единиц статей, к которым делаются примечания. Например, в статьях фигурирует термин «индивидуальный предприниматель» (ст. 7.23.3, 11.14.3, 19.7.9 и др.), а в примечании используется термин «лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица».

Еще одна терминологическая погрешность — это использование следующей пары терминов: «граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица» (ст. 15.3, 15.33 КоАП РФ) и «лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица». Буквальное толкование этих понятий может навести на мысль о том, что первое понятие уже второго, ибо лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, могут быть и иностранные граждане.

В-третьих, еще одним дефектом является отсутствие связи приме-

чания с самостоятельным нормативным установлением, которое и должны дополнять положения примечания. Так, ст. 7.23.3 «Нарушение правил осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» содержит две части. Часть 1 предусматривает наказания для двух категорий субъектов: должностных лиц и юридических лиц. Часть 2 данной статьи дифференцирует наказания для должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. Примечание же к этой статье определяет, что «за административные правонарушения, предусмотренные настоящей статьей, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица». Применение данного примечания для целей ч. 1 ст. 7.23.3 становится понятным и логичным, а вот для целей ч. 2 данное примечание неприменимо, так как в ней уже произведена дифференциация наказаний и установлены одинаковые санкции для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. Следовательно, законодатель необходимо было связать примечания не в целом со статьей, а лишь с ее ч. 1.

В-четвертых, серьезным дефектом, создающим трудности правоприменительной практики, является порождение коллизий в результате применения положений примечаний по смыслу к положениям, зафиксированным в основных структурных единицах статей КоАП РФ. Например, ст. 11.14.3 «Невыполнение обязанностей, предусмотренных законодательством о транспортно-экспедиционной деятельности» состоит из двух частей, каждая из которых дифференцирует наказания для четырех категорий субъектов: граждан, должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. При-

мечание к этой статье определяет, что «за административные правонарушения, предусмотренные настоящей статьей, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица». В результате возникает коллизия. Часть 1 ст. 11.14.3 определяет размер санкций для индивидуальных предпринимателей — от 30 тыс. до 50 тыс. руб.; для юридических лиц — от 50 тыс. до 100 тыс. руб., а ч. 2 — для индивидуальных предпринимателей — от 50 тыс. до 70 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности на срок до 90 суток; для юридических лиц — от 100 тыс. до 200 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности на срок до 90 суток. Правоприменитель сталкивается с вопросом о том, какой должна быть санкция. Такие же дефекты имеют место и в ст. 14.1.2, 19.7.9.

В-пятых, дефектом, связанным с закреплением примечаний к статьям КоАП РФ, является неполный перечень оснований освобождения от административной ответственности за административные правонарушения, изложенный в п. 4 ч. 1¹ ст. 29.9 КоАП РФ. Исходя из него, постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении выносится в случае освобождения лица от административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные ст. 6.8, 6.9, ч. 2, 4 и 6 ст. 14.5, ст. 14.32, 15.11, ч. 1 и 2 ст. 16.2, ст. 19.7.13, 19.15.1, 19.15.12, 19.28 и ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ, в соответствии с примечаниями к указанным статьям. Выпавшими из этого перечня оказались основания освобождения лица от административной ответственности, предусмотренные примечаниями к ст. 6.16.1, 12.21.3 и 15.23.1 КоАП РФ. Кроме того, исходя из смысла п. 4 ч. 1¹ ст. 29.9, можно предположить наличие при-

мечания у ст. 20.20 КоАП РФ, а его у данной статьи нет.

Для устранения избыточности и дефектности примечаний предлагаем:

1. Главу 2 раздела I КоАП РФ дополнить статьей 2.4.1 «Административная ответственность лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица». Из примечания к ст. 2.4 изъять нормативное установление «лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, совершившие административные правонарушения, несут административную ответственность как должностные лица, если настоящим Кодексом не установлено иное» и разместить его в ст. 2.4.1, рубрицировав ее как часть 1. Ввести в статью 2.4.1 часть 2, изложив ее следующим образом: «За административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.1, 7.23.3, 8.25, 8.27, 8.32, 8.45.1, 8.46, 9.1, 11.14.3, 11.15.1, 11.15.2, 11.32, 11.33, 12.21.1, 12.23, 12.31, 12.31.1, 12.32, 13.19.1, 13.31, 13.39, 14.1.2, 14.1.3, 14.4.1, 14.43.1, 14.58, 14.60, 15.27, главой 16, частями 11, 31 и 32 статьи 19.5, статьями 19.7.7, 19.7.9 и 19.7.13, лица, указанные в части 1 настоящей статьи, несут административную ответственность как юридические лица». Такая мера позволит устранить сразу 33 однотипных примечания и соответствует подходу о выделении особенностей административной ответственности отдельных лиц, просматривающейся в ст. 2.5, 2.6, 2.6.1, 2.6.2 КоАП РФ.

2. Ввести в КоАП РФ статью 1.1.1 «Основные термины и определения». В нее следует передислоцировать все нормативные дефиниции, которым Кодексом придан статус общих определений для всего данного нормативного правового акта. Это дефиниции «должностное лицо» в примечании к ст. 2.4, «легкий вред здоровью» и «средней тяжести вред здоровью» в примечаниях к ст. 11.5, 12.24, 12.34, «маломерное судно» в

примечании к ст. 11.7, «знак обращения продукции» в примечании к ст. 14.46. Сюда же можно свести и иные определения, изложенные для целей всего Кодекса в других структурных единицах его статей. Кроме того, в связи с тем что некоторые дефиниции не могут быть сформулированы в ст. 1.1.1, следует ввести и ч. 2, в которой необходимо разместить отсылочные нормативные установления, как, например: «Понятие грубого нарушения устанавливается Правительством Российской Федерации в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности, если иное не установлено настоящим Кодексом».

3. Нормативные предложения в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ сделать самостоятельными частями данной статьи после передислокации определения «должностное лицо» в статью «Основные термины и определения». Статью 2.4 построить по принципу конкретизации статуса отдельных лиц, совершивших административные правонарушения, как должностных лиц.

4. Придать статус самостоятельных нормативных установлений положениям, закрепленным в примечаниях к статьям КоАП РФ, фиксирующим административную ответственность конкретных категорий лиц с указанием для них вида и размера административных наказаний. Например, ввести ч. 3 в ст. 14.54 КоАП РФ и изложить ее следующим образом: «Нарушение экспертом организации, проводившей специальную оценку условий труда, установленного порядка проведения специальной оценки условий труда влечет наложение административного штрафа на должностное лицо в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей». В статью 2.4 КоАП РФ ввести часть с соответствующим номером и изложить ее следующим образом: «Лица, проводившие специальную оценку условий труда, совершившие административные нарушения, преду-

смотренные частью 3 статьи 14.54 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица».

5. Изъять из примечания к ст. 12.8 КоАП РФ нормативное предписание о запрете употребления веществ, вызывающих алкогольное или наркотическое опьянение, либо психотропных или иных вызывающих опьянение веществ, как уже закрепленное в законодательстве.

6. Привести терминологию примечаний в единство для удобства правоприменительной практики и более точного и правильного выражения содержания нормативных установлений.

7. Изложить п. 4 ч. 1¹ ст. 29.9 следующим образом: «В случае освобождения лица от административной ответственности за административные правонарушения,

предусмотренные статьями 6.8, 6.9, 6.16.1, 12.21.3, частями 2, 4 и 6 статьи 14.5, статьями 14.32, 15.11, 15.23.1, частями 1 и 2 статьи 16.2, статьями 19.7.13, 19.15.1, 19.15.12, 19.28 настоящего Кодекса, в соответствии с примечаниями к указанным статьям и частью 2 статьи 20.2 настоящего Кодекса».

Очевидно, что конструирование примечаний в КоАП РФ пока далеко от идеала. Законодатель часто не связывает положения примечаний с нормативными установлениями статей, которые они и должны делать более конкретными. Введение примечаний не должно быть необдуманным, иначе нормативный правовой акт становится «неповоротливым», в нем появляются правовые коллизии, терминологические несоответствия и другие правовые дефекты.

Библиографический список

Баранов В. М., Кондаков Д. С. Примечания в российском праве: природа, виды проблемы реализации // Проблемы юридической техники: сб. ст. / под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 2000.

Болдырев С. Н. Примечание как прием юридической техники // Философия права. 2014. № 6.

Кашанина Т. В. Юридическая техника: учебник. М., 2008.

Кондаков Д. С. Примечания в российском законодательстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2002.

Панько К. К. Примечание как нетипичное средство уголовного нормотворчества // Современное право. 2005. № 11.

Ремизов П. В., Сальников А. А. Примечания в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях: состояние, дефекты, критика // Materials of the X International Scientific and Practical Conference, "Prospects of World Science". Vol. 3. Law. Sheffield, 2014.

Рубанова С. Н. Примечания к статьям Уголовного кодекса Российской Федерации: понятие, значение и виды: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011.

Чухвичев Д. В. Законодательная техника: учеб. пособие. М., 2006.

References

Baranov V. Moscow, Kondakov D. S. Primechaniya v rossiyskom prave: priroda, vidy, problemy realizatsii [Notes in Russian law: nature, types, problems of implementation]. *Problemy yuridicheskoy tekhniki* [Problems of legal technique]. Ed. by V. M. Baranov. Nizhny Novgorod, 2000, pp. 338—402.

Boldyrev S. N. Primechanie kak priem yuridicheskoy tekhniki [Note as a way of legal technique]. *Filosofiya prava*, 2014, no. 6, pp. 24—26.

Chukhvicev D. V. Zakonodatelnaya tekhnika [Legislative technique]. Moscow, 2006. 239 p.

Kashanina T. V. Yuridicheskaya tekhnika [Legal technique]. Moscow, 2008. 560 p.

Kondakov D. S. Primechaniya v rossiyskom zakonodatelstve [Notes in Russian legislation]. Cand. diss. thesis. Nizhny Novgorod, 2002. 27 p.

Panko K. K. Primechaniya kak netipichnoe sredstvo ugovnogo normotvorchestva [Notes as an atypical means of criminal law-making]. *Sovremennoe pravo*, 2005, no. 11, pp. 66—70.

Remizov P. V., Salnikov A. A. Primechaniya v Kodekse Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh: sostoyanie, defekty, kritika [Notes in the Code of Administrative Offences of the Russian Federation: state, defects, criticism]. *Materials of the X International scientific and practical conference, "Prospects of world science"*. Vol. 3. Law. Sheffield, 2014, pp. 13—18.

Rubanova S. N. Primechaniya k statyam Ugolvnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii: ponyatie, znachenie i vidy [Notes to articles of the Criminal code of the Russian Federation: concept, importance and types]. Cand. diss. thesis. Krasnodar, 2011. 20 p.