

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.178.9.044-053

Н. А. Морозова\*

## Состояние административной наказанности

**Аннотация.** В статье проанализированы негативные правовые последствия, связанные с фактом привлечения к административной ответственности и наступающие после окончания исполнения наказания. Данные последствия установлены не только КоАП РФ, но и многими иными законами, разнятся между собой по содержанию и длительности сроков, в течение которых они возникают и продолжаются. На основании этого сделан вывод, что в законодательство об административных правонарушениях необходимо ввести понятие, аналогичное понятию «судимость» в уголовном праве, и говорить о «состоянии административной наказанности», под которым следует понимать особый правовой статус лица, привлеченного к административной ответственности, характеризующийся возможностью назначения более строгого наказания в случае совершения им повторного правонарушения и применения иных негативных последствий. Срок административной наказанности, согласно КоАП РФ, составляет один год, т.е. любые негативные последствия привлечения к административной ответственности могут иметь место в течение года после окончания исполнения наказания, в том числе и возможность назначения более строгого наказания за повторное совершение правонарушения, учет сведений о фактах привлечения к ответственности при трудоустройстве, распространение информации о факте совершения правонарушения. По истечении срока административной наказанности лицо должно считаться ранее не привлекавшимся к административной ответственности; соответственно, после этого никакие негативные последствия, связанные с данным фактом, не могут иметь место. Как и в уголовном праве, может быть установлена дифференциация срока административной наказанности в зависимости от тяжести правонарушения или вида примененного наказания; предусмотрен механизм досрочного прекращения состояния административной наказанности.

**Ключевые слова:** административная ответственность; административное правонарушение; административное наказание; судимость; КоАП РФ; право; государство; законодательство; правоприменение; юриспруденция.

**Для цитирования:** Морозова Н. А. Состояние административной наказанности // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 9. — С. 44–53. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.178.9.044-053.

### A State of Administrative Punishment

**Natalia A. Morozova**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional, Administrative and Municipal Law, Law Institute of the Siberian Federal University; Judge, Third Arbitration Court of Appeal (Krasnoyarsk)  
ul. Maerchaka, d. 6, Krasnoyarsk, Russia, 660075  
nastaly@narod.ru

**Abstract.** The paper analyzes the negative legal consequences associated with the fact of bringing to administrative responsibility and circumstances occurring after the end of the execution of the sentence. These consequences are established not only by the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, but also by many other laws. They differ among themselves in the content and duration of the periods during which they arise and continue. Based on this, the author concludes that it is necessary to introduce a concept similar to the concept of "conviction" in criminal law into the legislation on administrative offenses, and talk about the "state of

© Морозова Н. А., 2021

\* Морозова Наталья Александровна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского федерального университета, судья Третьего арбитражного апелляционного суда (г. Красноярск)  
ул. Маерчака, д. 6, г. Красноярск, Россия, 660075  
nastaly@narod.ru

administrative punishment" that should be understood as a special legal status of a person brought to administrative responsibility, characterized by the possibility of the imposition of a more severe punishment in the event of a repeated offense and the application of other negative measures. Under the Code of Administrative Offences of the Russian Federation, the term of administrative punishment is one year, i.e. any negative consequences of being brought to administrative responsibility can take place within a year after the end of the execution of the sentence, including the possibility of imposing a more severe punishment for the repeated offense, recording the information about the facts of bringing to responsibility during employment, disseminating information about the fact of committing an offense. After the expiry of the term of administrative punishment, the person should be considered not previously brought to administrative responsibility. After that term no negative consequences associated with this fact can take place. As in criminal law, the term of administrative punishment can differentiate depending on the gravity of the offense or the type of punishment imposed. The mechanism is provided for the early termination of the state of administrative punishment.

**Keywords:** administrative responsibility; administrative offense; administrative punishment; conviction; Code of Administrative Offences of the Russian Federation; right; State; legislation; law enforcement; jurisprudence.

**Cite as:** Morozova NA. Sostoyanie administrativnoy nakazannosti [A State of Administrative Punishment]. *Lex russica*. 2021;74(9):44-53. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.178.9.044-053. (In Russ., abstract in Eng.).

Претерпевание административного наказания правонарушителем не исчерпывает значение факта привлечения к административной ответственности. В момент реализации ответственности (исполнения наказания) административно-деликтное правоотношение не прекращается. Состояние лица, привлеченного к административной ответственности после привлечения к ответственности и окончания исполнения наказания, когда правонарушитель еще ощущает негативные последствия своего проступка в виде дополнительных ограничений или обязанностей, можно назвать «состоянием административной наказанности».

Состояние административной наказанности выделяется некоторыми учеными в их работах. Так, например, О. Э. Лейст в качестве пятой стадии ответственности называл «состояние наказанности»<sup>1</sup>, наступающее после исполнения наказания. О состоянии административной наказанности как стадии реализации административно-деликтного правоотношения пишут И. В. Максимов<sup>2</sup>, а также К. В. Фатеев, С. С. Харитонов, С. В. Шанхаев в их совместной работе<sup>3</sup>.

Фактически «состояние административной наказанности» является специальным правовым статусом лица, привлеченного к административной ответственности. Пребывание лица в этом состоянии означает, что негативные

последствия привлечения к административной ответственности для него все еще продолжают, хотя наказание уже исполнено. Такие негативные последствия могут быть установлены не только КоАП РФ, но и иными законами. Негативные последствия могут иметь как вид ограничений (запретов), так и представлять из себя дополнительные обязанности. В этом заключается практическое значение выделения и описания в науке такого явления, как «состояние административной наказанности».

Для сравнения можно привести институт судимости. Судимость является последствием привлечения к уголовной ответственности, представляет собой «юридическую память о совершенном преступлении»<sup>4</sup>. Конституционный Суд РФ в постановлении от 19.03.2003 № 3-П дал исчерпывающее описание судимости. Прежде всего судимость названа «правовым состоянием». Возникновение данного состояния связано с фактом осуждения и назначения лицу по приговору суда наказания за совершенное преступление. Состояние судимости является основанием для оценки личности преступника и совершенных им в данном состоянии новых преступлений как обладающих повышенной общественной опасностью. Значение судимости в реальном правоприменении, таким образом, заключается

<sup>1</sup> Цит. по: Общая теория государства и права : Академический курс : в 2 т. / под ред. М. Н. Марченко. М. : Зерцало, 1998. Т. 2. С. 604–605.

<sup>2</sup> Максимов И. В. Административные наказания. М. : Норма, 2009.

<sup>3</sup> Фатеев К. В., Харитонов С. С., Шанхаев С. В. Административная ответственность военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы: комментарии и судебная практика // За права военнослужащих. М., 2011. Вып. 122.

<sup>4</sup> Максимов И. В. Указ. соч. Гл. III, § 1.

в том, что совершение лицом, находящимся в данном состоянии, повторного преступления влечет специальные правовые последствия, установленные уголовным законодательством, а именно — более строгих мер ответственности<sup>5</sup>.

Упомянутый институт в уголовном праве имеет подробное правовое регулирование и строгую увязку длительности состояния судимости и тяжести преступления. При этом некоторые законы связывают с наличием у лица судимости определенные запреты и ограничения, но все они применяются только до того момента, пока судимость есть. После ее прекращения последствия исчезают в силу прямого указания ч. 6 ст. 86 УК РФ. Например, в постановлении Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 20-П указано, что по общему правилу ограничение прав лица (на примере пассивного избирательного права) может вводиться только соответственно дифференциации сроков судимости, предусмотренных УК РФ<sup>6</sup>.

Возвращаясь к рассматриваемому вопросу о состоянии административной наказанности, надо отметить, что более тридцати законов указывают на разные негативные последствия, связанные с фактом привлечения к административной ответственности. При этом, поскольку состояние административной наказанности не имеет единой правовой регламентации, эти последствия и временные промежутки их существования отличаются, что не способствует достижению правовой определенности и равенству субъектов, привлеченных к административной ответственности.

Остановимся на наиболее заметных примерах таких ограничений, разбив их для удобства на группы.

**1. Привлечение к административной ответственности влечет исключение из специальных реестров, внесение в которые подтверждает право на занятие определенными видами деятельности, отзыв разрешений на занятие определенной деятельностью**

Например, в соответствии с положениями Федерального закона «Об экспортном контроле»<sup>7</sup>, юридическое лицо должно быть исключено из реестра участников внешнеэкономической деятельности, если его руководитель или должностные лица, которые непосредственно контролируют такую деятельность, совершили административные правонарушения в данной отрасли. Равным образом причиной для исключения лица из единого реестра инвестиционных советников может стать факт привлечения к административной ответственности за незаконные организацию и (или) проведение азартных игр или за нарушения некоторых правил при проведении лотерей<sup>8</sup>.

Проблема видится не в том, что лицо лишается права на занятие деятельностью, а в том, что, как правило, исключение из реестров является автоматическим следствием привлечения к ответственности, вне зависимости от тяжести совершенного правонарушения.

При этом в законодательстве есть примеры дифференцированного подхода к нарушителям. Например, согласно п. 4 ч. 9 ст. 55.5-1 Градостроительного кодекса РФ<sup>9</sup>, физическое лицо исключается из реестра специалистов вследствие привлечения его к административной

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 19.03.2003 № 3-П «По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также пунктов 1–8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2003. № 14. Ст. 1302.

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г. Б. Егорова, А. Л. Казакова, И. Ю. Кравцова, А. В. Куприянова, А. С. Латыпова и В. Ю. Синькова» // СЗ РФ. 2013. № 43. Ст. 5622.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 18.07.1999 № 183-ФЗ «Об экспортном контроле». П. 2 ч. 12 ст. 19 // СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3774.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1918.

<sup>9</sup> Российская газета. № 290. 30.12.2004.

ответственности *два и более раз* за нарушение ряда правил ведения градостроительной деятельности (например, при сносе объекта капитального строительства, подготовке проектной документации, выполнении инженерных изысканий и т.д.) и при условии, что совершенные нарушения *аналогичны между собой*.

Аннулирование разрешения на временное проживание (п. 7 ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>10</sup>), вида на жительство (п. 7 ч. 1 ст. 9), разрешения на работу (п. 7 ч. 9 ст. 18) могут быть следствием того, что иностранный гражданин неоднократно (*два и более раз*) в течение одного года привлекался к административной ответственности.

Точно так же уполномоченный орган может аннулировать разрешение на обработку фискальных данных оператору в случае привлечения его к административной ответственности *два и более раз в течение одного года*<sup>11</sup>.

Представляется, что такой подход — исключение из реестров только при неоднократных нарушениях, совершенных в течение срока административной наказанности, и только за нарушения отраслевых правил — должен стать повсеместным.

В двух вышеупомянутых критикуемых ситуациях исключение из реестров происходит независимо от вида примененного наказания, что тоже неверно, ведь не во всех случаях привлечение к ответственности влечет невозможность заниматься какой-либо деятельностью. В этом смысле значительно более здраво сформулирована, например, часть 3 ст. 20.4 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>12</sup>, которая разрешает отстранить арбитражного управляющего от обязанностей, только если ему было назначено *наказание в виде дисквалификации*.

## **2. Информация о совершении правонарушения в обязательном порядке размещается**

<sup>10</sup> СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации». Ч. 8 ст. 4 // СЗ РФ. 2003. № 21. Ст. 1957.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

<sup>13</sup> СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.

<sup>14</sup> Российская газета. № 292. 31.12.2004.

<sup>15</sup> URL: <https://krasnadzor.ru/press-sluzhba/vzaimodejstvie-so-smi/5265> (дата обращения: 18.03.2021).

<sup>16</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции». П. 8 ч. 3 ст. 17 // Российская газета. № 25. 08.02.2011.

## **органом административной юрисдикции в сети Интернет, на сайтах, иным образом доносится до общественности**

Например, статья 123.2 Жилищного кодекса РФ<sup>13</sup> обязывает контролирующий орган размещать на своем сайте информацию о привлечении поднадзорных субъектов к административной ответственности (за нарушение требований жилищного законодательства).

Аналогичную обязанность контролирующего органа устанавливают многие другие законы (например, п. 3 ч. 5 ст. 23.3 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»<sup>14</sup>).

При этом отсутствует указание на срок, как долго такая информация должна быть доступна неопределенному кругу лиц, когда она должна быть убрана с сайта. Например, на сайте Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края на 18.03.2021 сохраняется информация о привлечении к ответственности подрядной организации ООО «ЭкспоСтрой» 27.12.2018<sup>15</sup> — то есть по прошествии более двух лет.

## **3. Сведения о привлечении лица к административной ответственности подлежат внесению в специальный реестр (иное хранилище информации) и срок хранения этих сведений, а также срок, в течение которых они могут быть предоставлены иным лицам, используются против бывшего правонарушителя и т.д., не ограничен**

Полиция ведет специальный банк данных, куда вносит сведения о лицах, совершивших правонарушения<sup>16</sup>. Срок давности хранения этой информации законодательно не определен. Суды утверждают, что само по себе наличие спорных сведений в базе не нарушает прав и интересов лиц, даже если после совер-

шения правонарушения прошло значительное время<sup>17</sup>.

Органы прокуратуры РФ тоже ведут специальный реестр и вносят в него сведения о юридических лицах, наказанных по ст. 19.28 КоАП РФ<sup>18</sup>.

Описанные ситуации принципиально отличаются от включения дисквалифицированного лица в реестр лиц, подвергнутых этому наказанию, или от внесения в реестр лиц, которым запрещено посещать спортивные соревнования<sup>19</sup>, именно бессрочным хранением информации, в то время как в силу прямого указания ч. 3 ст. 32.11 и ч. 4 и 5 ст. 32.14 КоАП РФ по истечении срока дисквалификации или запрета, а также при отмене решения суда информация о лицах из реестров исключается.

#### **4. Лицу, ранее привлеченному к административной ответственности, впредь запрещается занятие определенной деятельностью или совершение определенных действий**

Так, в течение *двух лет* не могут быть участниками закупки физическое лицо, чья деятельность приостановлена, или юридическое лицо, руководитель которого или вышестоящие должностные лица которого подвергнуты наказанию в виде дисквалификации<sup>20</sup>. Устанавливая такое же ограничение на случай судимости данных лиц, закон уточняет, что ограничение не каса-

ется лиц, у которых такая судимость погашена или снята.

К участию в конкурсном отборе исполнителей услуг в социальной сфере для заключения государственных или муниципальных контрактов не допускаются претенденты, которые ранее, в течение *двух лет до момента подачи предложения*, совершили правонарушения, наказуемые по ст. 19.28 КоАП РФ<sup>21</sup>.

Лицо, которое назначается на должность в кредитной организации, должно соответствовать требованиям к деловой репутации. Несотответствием указанным требованиям считается привлечение *дважды (и более раз)* к административной ответственности за нарушения, связанные с банкротством. Если эти события имели место *в течение трех лет, предшествовавших дню его назначения (избрания) на должность* (или дню получения Банком России документов для государственной регистрации кредитной организации), то Банк России может отказать кредитной организации в государственной регистрации и выдаче ей лицензии на осуществление банковских операций<sup>22</sup>.

По таким же причинам следует считать несоответствующим квалификационным требованиям лицо, намеревающееся получить руководящую должность в следующих организациях:

- субъекте страхового дела<sup>23</sup>;
- микрофинансовой организации<sup>24</sup>;
- операторе финансовой платформы<sup>25</sup>;

<sup>17</sup> См., например: апелляционное определение Челябинского областного суда от 17.09.2013 по делу № 11-9312/2013 ; апелляционное определение Красноярского краевого суда от 12.11.2014 № 33-10781/2014 ; апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 09.06.2015 по делу № 33-10943/2015.

<sup>18</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 28.08.2017 № 590 «О формировании и ведении реестра юридических лиц, привлеченных к административной ответственности по статье 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Законность. 2017. № 11.

<sup>19</sup> Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Ч. 1.5 ст. 20 // Российская газета. № 276. 08.12.2007.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». П. 7 ч. 1 ст. 31 // Российская газета. № 292. 31.12.2004.

<sup>21</sup> Федеральный закон от 13.07.2020 № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере». П. 6 ч. 1 ст. 9 // Российская газета. № 156. 17.07.2020.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности». Ст. 16 // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

<sup>23</sup> Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации». П. 6 ч. 1 ст. 32.3, п. 12 ч. 6.1 ст. 32.1 // Российская газета. № 6. 12.01.1993.

<sup>24</sup> Федеральный закон от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях». П. 12 ч. 1 ст. 4.1-1 // СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3435.

<sup>25</sup> Федеральный закон от 20.07.2020 № 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы». П. 2 ч. 1 ст. 9 // Российская газета. 2020. № 162 (24.07.2020).

- инвестиционном фонде<sup>26</sup>;
- негосударственном пенсионном фонде<sup>27</sup>;
- ломбарде<sup>28</sup>;
- операторе информационной системы, в которой осуществляется выпуск цифровых финансовых активов<sup>29</sup>;
- бюро кредитных историй<sup>30</sup>.

Что интересно, все вышеупомянутые законы делают исключение для случаев, когда совершенное кандидатом правонарушение повлекло административное наказание в виде *предупреждения* — в таком случае требования к деловой репутации не считаются нарушенными и негативные последствия не наступают.

Не смогут получить разрешение на въезд в Российскую Федерацию иностранный гражданин или лицо без гражданства, если они привлекались к административной ответственности два и более раза в течение трех лет. Закон специально оговаривает, что такое ограничение действует в течение *трех лет со дня вступления в силу последнего постановления* о привлечении к административной ответственности<sup>31</sup>.

Для ряда правонарушений (связанных с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) или порядка осуществления трудовой деятельности) срок таких ограничения продлен и составляет *пять лет*<sup>32</sup>.

Проблема видится опять же не в том, что законодатель связывает с фактом привлечения

к ответственности какие-то запреты (законодатель вполне имеет на это право), а в различной длительности этих запретов — то два года, то три, то пять лет, и в отсутствии какого-либо обоснования такого дифференцированного подхода и самой необходимости устанавливать сроки более длительные, чем это допустимо КоАП РФ.

#### **5. Закон обязывает некоторых лиц сообщать о фактах привлечения к административной ответственности — вне зависимости от того, сколько времени прошло с момента привлечения к административной ответственности**

В частности, данное требование установлено для кандидатов в судьи, при этом они обязаны указывать факты привлечения к ответственности не только себя, но и своих родственников, а также родственников супруга — независимо от времени, прошедшего с момента привлечения к ответственности<sup>33</sup>.

Об этом же должны сообщать кандидаты в члены избирательных комиссий всех возможных уровней (от участковых до субъектов Российской Федерации)<sup>34</sup>.

В соответствии с правилами миграционного законодательства лица, обращающиеся за получением, например, вида на жительство, должны ответить на вопрос: «Привлекались ли Вы к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в РФ (если

<sup>26</sup> Федеральный закон от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах». П. 12 ч. 9 ст. 38 // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4562.

<sup>27</sup> Федеральный закон от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах». П. 12 ч. 3 ст. 6.2 // Российская газета. № 90. 13.05.1998.

<sup>28</sup> Федеральный закон от 19.07.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах». П. 2 ч. 1 ст. 2.1 // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 3992.

<sup>29</sup> Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ч. 5, 6 п. 4 ч. 8 ст. 5 // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5018.

<sup>30</sup> Федеральный закон от 30.12.2004 № 218-ФЗ «О кредитных историях». П. 4 ч. 4.4 ст. 15 // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 44.

<sup>31</sup> Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». П. 4 ч. 1 ст. 26 // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.

<sup>32</sup> Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». П. 11 ст. 27 // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.

<sup>33</sup> Решение Высшей квалификационной коллегии судей от 05.02.2021 об утверждении формы анкеты, содержащей биографические и другие сведения о претенденте на должность судьи // URL: <http://vkks.ru/publication/75481/> (дата обращения: 19.03.2021).

<sup>34</sup> Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Ч. 6.1 ст. 22 // Парламентская газета. № 110–111. 15.06.2002.

да, то сколько раз и когда)?»<sup>35</sup>; то есть законодатель требует указывать именно сколько раз и когда заявитель привлекался к административной ответственности. При этом истечение сроков, указанных в ст. 4.6 КоАП РФ, значения не имеет<sup>36</sup>.

Действительно, во всех указанных и многих других ситуациях требуется сообщать и о фактах судимости, независимо от давности этого события (этого также требуют статьи 331 и 351.1 Трудового кодекса РФ, статья 127 Семейного кодекса РФ, федеральные законы «О Федеральной службе безопасности»<sup>37</sup>, «О судебных приставах»<sup>38</sup>, «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>39</sup>, «О Следственном комитете Российской Федерации»<sup>40</sup>, «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>41</sup>). Однако следует учитывать, что судимость приобретается лицом в связи с совершением деяния значительно более опасного, чем административное правонарушение, и потому, возможно, более строгие ограничения могут быть оправданны. Но совершенно точно не может быть признана справедливой ситуация, когда значение имеет только неснятая или непогашенная судимость, а привлечение к административной ответственности — как факт вне зависимости от прошедшего времени. Например, закон о банкротстве требует от гражданина уведомить кредиторов о наличии

судимости — неснятой или непогашенной, а вот о фактах привлечения к административной ответственности за мелкое хищение, умышленное уничтожение или повреждение имущества, неправомерные действия при банкротстве, фиктивное или преднамеренное банкротство — без указания на период, в течение которого данные события имели место<sup>42</sup>.

Проблема состоит в том, что информация о привлечении к административной ответственности, как уже было сказано, должна указываться вне зависимости от того, сколько времени прошло с момента привлечения к ответственности, и на этом основании дается характеристика личности. Так, в 2015 г. Высшая квалификационная коллегия судей РФ отказала кандидату в назначении на должность председателя суда, так как за нарушения правил дорожного движения он 17 раз привлекался к административной ответственности — причем эти факты имели место в период с 2005 по 2009 г.<sup>43</sup> Данный случай далеко не единичный. Например, принимая решение о рекомендации кандидатом на должность заместителя председателя суда в 2017 г., Коллегия анализирует факты привлечения его к административной ответственности с 2010 г.<sup>44</sup>

Не подвергая сомнению право законодателя устанавливать дополнительные ограничения для лиц, посягнувших на правопорядок, одновременно следует признать, что такие ограни-

<sup>35</sup> Пункт 19 формы заявления о выдаче вида на жительство, утвержденной постановлением Правительства РФ от 01.11.2002 № 794.

<sup>36</sup> См., например: апелляционное определение Верховного суда Республики Марий Эл от 10.07.2012 по делу № 33-1112; кассационное определение Нижегородского областного суда от 15.02.2011 по делу № 33-1400.

<sup>37</sup> Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

<sup>38</sup> Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

<sup>39</sup> Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

<sup>40</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

<sup>41</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

<sup>42</sup> Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Ч. 2 ст. 213.13 // СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

<sup>43</sup> Арбитражи получили от ВККС восемь кандидатов в председатели // URL: [https://pravo.ru/court\\_report/view/122062/](https://pravo.ru/court_report/view/122062/) (дата обращения: 16.03.2021).

<sup>44</sup> Решение Высшей квалификационной коллегии судей РФ от 22.05.2017 «О рекомендации кандидатом на должность заместителя председателя суда» // СПС «КонсультантПлюс».

чения должны иметь место только в течение ограниченного срока — периода административной наказанности.

Представляется, что длительность срока административной наказанности определена в ст. 4.6 КоАП РФ. Исходя из содержания данной статьи и с учетом уже решенных судебной практикой вопросов ее применения надо считать лицо подвергнутым административному наказанию *в течение одного года*:

- с момента фактического окончания исполнения постановления о назначении административного наказания;
- с момента окончания указанного в ст. 31.9 КоАП РФ срока, в течение которого постановление может быть исполнено, если фактического исполнения не произошло;
- с момента вступления в законную силу постановления о назначении наказания (или с момента вступления в законную силу решения арбитражного суда о привлечении к ответственности), если наказание исполняется в этот момент (в настоящее время так исполняется предупреждение);
- с момента фактического исполнения наказания — если оно было исполнено ранее вступления постановления в законную силу<sup>45</sup>.

Не может порождать состояние административной наказанности освобождение от ответственности, в том числе в связи с малозначительностью или в связи с истечением срока давности привлечения к ответственности, равно как и по иным причинам. Если вступившее в силу постановление (решение) было отменено — состояние административной наказанности должно прекращаться немедленно.

Негативные последствия совершения правонарушения в период, пока лицо считается подвергнутым административному наказанию, должны быть детально регламентированы и сводиться к следующему:

- 1) новое правонарушение считается повторным;
- 2) новое правонарушение может образовывать квалифицированный состав (например, ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ);
- 3) сам факт его совершения может расцениваться как обстоятельство, отягчающее ад-

министративную ответственность (п. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ);

- 4) такому лицу не может быть назначено наказание в виде предупреждения в течение года (ст. 3.4 КоАП РФ);
- 5) такое лицо не может претендовать на замену штрафа на предупреждение (ст. 4.1.1 КоАП РФ).

Другие законы могут устанавливать и другие последствия, но только в пределах указанного срока.

Однако по истечении указанного срока лицо должно считаться не подвергавшимся административному наказанию. Обращаться с лицом как с правонарушителем после этого срока было бы неверным; в противном случае, как отметил И. В. Максимов, такие правовые последствия становятся мерой более суровой, чем само административное наказание<sup>46</sup>.

Длительный, а тем более бессрочный период продолжения негативных последствий совершения правонарушения противоречит концепции выделения превенции в качестве цели применения административных наказаний. Претерпевая негативные последствия своего противоправного поведения, правонарушитель воспитывается и впредь не будет совершать правонарушения. Именно так теоретически выглядит механизм формирования превентивного результата ответственности. Срок, в течение которого проверяется достижение цели, составляет один год. Если в течение года лицо вновь совершило административное правонарушение, значит, ранее выбранное наказание было неэффективным (слишком мягким) и лицу следует назначить более строгое наказание, именно поэтому повторность является отягчающим ответственность обстоятельством. Но если в течение данного срока лицо новых правонарушений не совершило, значит, оно воспиталось, превенция как цель достигнута. Бесконечно напоминать лицу о совершенном им проступке означало бы повергать его осуждению после того, как результат ответственности получен, и причинять ему совершенно излишние страдания, не оправданные никакими законными целями.

Совершение преступления в далеком прошлом ничего не может сказать о человеке спу-

<sup>45</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 23.06.2020 № 28-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 4.6 и части 1.3 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда» // СЗ РФ. 2020. № 27. Ст. 4286.

<sup>46</sup> Максимов И. В. Указ. соч. § 1 гл. III.

стя много лет. Его обязанности перед обществом, порожденные криминальным деянием, уже исполнены. Именно поэтому Верховный Суд РФ запрещает упоминать о прошлых преступлениях лица в вводной части приговора, если на момент совершения подсудимым нового преступления его судимости сняты или погашены<sup>47</sup>. Лицо при этом будет считаться впервые совершившим преступление (не имеющим судимости)<sup>48</sup>. Суды также не вправе учитывать снятые или погашенные судимости в качестве отрицательно характеризующих личность подсудимого<sup>49</sup>.

Данная логика в полной мере применима и к привлечению к административной ответственности. По истечении года со дня окончания исполнения постановления все негативные последствия привлечения к ответственности должны заканчиваться.

Правильным образом вопрос о правовых последствиях привлечения к ответственности за совершение правонарушения урегулирован лишь в нескольких законах.

Ограничение на занятие деятельностью частного охранника действует только *до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию*<sup>50</sup>. Аналогично определяется и срок,

в течение которого гражданам Российской Федерации, совершившим перечисленные в законе виды правонарушений, не выдается лицензия на приобретение оружия<sup>51</sup>. *До истечения срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию*, но не более того, не может быть организатором публичного мероприятия лицо, два и более раза привлекавшееся к административной ответственности за ряд нарушений, указанных в законе<sup>52</sup>.

Некоторые законы устанавливают длительность негативных последствий, связанных с привлечением к административной ответственности, в пределах годового срока, что в целом совпадает с указанным нами периодом административной наказанности. Так, *в течение одного года от факта привлечения плательщика к административной ответственности* за правонарушения в сфере таможенного дела виновное лицо не может обратиться за предоставлением отсрочки или рассрочки платежей<sup>53</sup>.

Однако эти примеры являются исключениями, большинство же законов, устанавливая дополнительные негативные последствия привлечения к административной ответственности, не привязывают их к сроку, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию согласно КоАП РФ.

<sup>47</sup> Ч. 6 ст. 86 УК РФ ; постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2016 № 55 «О судебном приговоре». П. 3 // Российская газета. № 277. 07.12.2016.

<sup>48</sup> Ответы на вопросы, поступившие из судов, по применению федеральных законов от 7 марта 2011 года № 26-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» и от 7 декабря 2011 года № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27.06.2012). Вопрос 24 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 11.

<sup>49</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 23.12.2014 № 2825-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Миллионова Сергея Ивановича на нарушение его конституционных прав частями первой и шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс».

<sup>50</sup> Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». П. 12 и 13 ст. 11.1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 888.

<sup>51</sup> Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии». П. 5, 6 ст. 13 // СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5681.

<sup>52</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». П. 1.1 ч. 2 ст. 5 // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

См. также: определение Конституционного Суда РФ от 24.12.2013 № 2060-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Беляева Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав положением Федерального закона “О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон “О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях”» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>53</sup> Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». П. 4 ст. 51 // СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. I). Ст. 5082.

Представляется необходимым закрепить в новом КоАП РФ понятие состояния административной наказанности как специального правового статуса подвергнутого административному наказанию лица, который характеризует его личность и влечет возможность применения к нему более строгого наказания в случае совершения нового правонарушения в течение срока, пока он считается наказанным, а также применения иных негативных последствий организационного характера, закрепленных в других законах.

Состояние административной наказанности должно возникать с момента окончания исполнения вступившего в законную силу постановления и должно быть связанным с конкретным правонарушением, не прерываться, не считаться заново при совершении другого.

Срок состояния административной наказанности по общему правилу должен составлять один год.

Длительность срока административной наказанности может дифференцироваться в

зависимости от вида, срока и размера взыскания, как это сделано в уголовном праве. Как и в уголовном праве, может быть предусмотрен механизм досрочного прекращения статуса административной наказанности.

По истечении срока состояния административной наказанности лицо должно считаться не привлекавшимся к административной ответственности и иметь право не сообщать об этом факте, не подвергаться никаким ограничениям, связанным с данным фактом.

Одновременно следовало бы закрепить запрет для установления в актах, не входящих в законодательство об административных правонарушениях, более длительного срока проявления негативных правовых последствий, связанных с привлечением лица к административной ответственности.

Как представляется, законодательное установление данных правил сделает применение административных наказаний более логичным и справедливым.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Максимов И. В. Административные наказания. — М. : Норма, 2009. — 463 с.
2. Общая теория государства и права : Академический курс : в 2 т. / отв. ред. проф. М. Н. Марченко. — М. : Зерцало, 1998. — Т. 2 : Теория государства. — 622 с.
3. Фатеев К. В., Харитонов С. С., Шанхаев С. В. Административная ответственность военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы: комментарии и судебная практика. — М., 2011. — Вып. 122. — 332 с.

*Материал поступил в редакцию 5 июня 2021 г.*

#### REFERENCES

1. Maksimov IV. Administrativnye nakazaniya [Administrative Penalties]. Moscow: Norma publ.; 2009 (In Russ.).
2. Marchenko MN, editor. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava. akademicheskij kurs : v 2 t. [General theory of the state and law. Academic course: in 2 volumes]. Vol. 2: The theory of the State. Moscow: Zertsalo publ.; 1998 (In Russ.).
3. Fateev KV, Kharitonov SS, Shankhaev SV. Administrativnaya otvetstvennost voennosluzhashchikh i grazhdan, prizvannykh na voennye sbory: kommentarii i sudebnaya praktika [Administrative responsibility of servicemen and citizens called up for military training: comments and jurisprudence]. Issue 122. Moscow; 2011 (In Russ.).