

§8

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС И ПРОЦЕДУРЫ

Лапина М.А.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ФИНАНСОВ, НАЛОГОВ И СБОРОВ, СТРАХОВАНИЯ, РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ

Аннотация: В статье на основе научного анализа проблем административной юрисдикции разработаны рекомендации по совершенствованию административно-юрисдикционного законодательства, определены особенности административно-юрисдикционной деятельности в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг федеральных органов исполнительной власти, Центрального банка Российской Федерации. Административная юрисдикция представляет урегулированную законом разновидность правоприменительной административно-процессуальной деятельности уполномоченного публичного органа, как правило, государственного органа исполнительной власти, по рассмотрению и разрешению административно-юрисдикционных дел, административных споров, реализации санкций и защите охранительного правоотношения с применением мер государственного принуждения (административного, дисциплинарного и иного). Методологическую основу статьи составили современные достижения теории познания. В процессе исследования применялись общеправовые, философские, теоретические, общеправовые методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический), а также методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.). Административная юрисдикция включает в себя административные производства: производство по делам об административных правонарушениях; производство по жалобам граждан на акты управления или на действия (бездействие) органов публичного управления (их должностных лиц); дисциплинарное производство; исполнительное производство. Кроме того, к административной юрисдикции относят и специфическую отраслевую деятельность в различных сферах и областях публичного управления. Так, в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг выделяют производства по налоговым, бюджетным правонарушениям, производство за нарушения законодательства Российской Федерации о страховых взносах, за нарушения Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Ключевые слова: юрисдикция, налог, сбор, пошлина, полиция, КоАП, правонарушение, состав, администрирование, финансы.

Административная юрисдикция представляет урегулированную законом разновидность правоприменительной административно-процессуальной деятельности уполномоченного

публичного органа, как правило, государственного органа исполнительной власти, по рассмотрению и разрешению административно-юрисдикционных дел, административных споров, реализации санк-

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по Государственному заданию Финансового университета 2014 г.
Статья подготовлена с использованием информационной системы КонсультантПлюс.

ций и защите охранительного правоотношения с применением мер государственного принуждения (административного, дисциплинарного и иного)¹.

В процессе реализации функций публичного управления могут возникнуть противоречия — споры, конфликт интересов, включая служебные споры, конфликтные явления при взаимодействии с гражданами, юридическими лицами, происходит нарушение материальных и процессуальных норм не только административного права, но и норм иных отраслей права и т.д. Такие конфликтные ситуации чаще всего могут разрешаться административно-правовыми способами при помощи административных производств, применяемых во внесудебном или досудебном порядке, т.е. института административной юрисдикции.

Административная юрисдикция включает в себя административные производства: производство по делам об административных правонарушениях; производство по жалобам граждан на акты управления или на действия (бездействие) органов публичного управления (их должностных лиц); дисциплинарное производство; исполнительное производство. Кроме того, к административной юрисдикции относят и специфическую отраслевую деятельность в различных сферах и областях публичного управления. Так, в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг выделяют производства по налоговым, бюджетным правонарушениям, производство за нарушения законодательства Российской Федерации о страховых взносах, за нарушения Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В качестве субъектов административной юрисдикции во внесудебном порядке в данной области выступают не только органы исполнительной власти в финансовой сфере, но и Банк России.

Административно-юрисдикционное дело возбуждается одной из сторон административно-процессуальных правоотношений, и имеет место быть как при наличии административного спора (например, в случае подачи административной жалобы на решение, правовой акт управления органа публичного управления), так и при его отсутствии (привлечение уполномоченным на то органом правонарушителя к административной ответственности, применение административно-правовых

мер государственного принуждения, напр., путем применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, специальных бюджетных или банковских мер и др.). Отличительным признаком состава участников административно-юрисдикционных правоотношений является наличие в качестве хотя бы одного из субъектов, участвующем в таком производстве, орган публичного управления.

Характер индивидуальных административно-юрисдикционных дел можно классифицировать в зависимости от инициатора возбуждения дела, возникающие по инициативе: а) невластного субъекта — физического или юридического лица; б) публично-властного субъекта — как правило, федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений; территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов публичного управления, государственных учреждений федерального или регионального уровня, подведомственных соответствующим органам исполнительной власти.

В границы административной юрисдикции входят, как правило, дела спорного характера или нарушения норм административного права, рассматриваемые в административном (несудебном или досудебном) порядке. Непосредственным поводом административного спора выступают административные правонарушения и административные упущения.

Главенствующим условием соблюдения принципа законности, на котором должно строиться и развиваться административно-юрисдикционное законодательство, является, на наш взгляд, то, что каждая разновидность административного производства должна быть основана исключительно на нормах права, содержащихся в законах Российской Федерации или ее субъектов.

Однако, в настоящее время система административно-юрисдикционного законодательства включает не только многочисленные законы, но и подзаконные акты федерального и регионального уровня, содержащие нормы, регулирующие административные производства юрисдикционного характера широкого круга субъектов исполнительных органов публичного управления по разрешению споров, реализации санкций и защите охранительного правоотношения с применением мер государственного принуждения (административного, дисциплинарного, бюджетного, налогового и иного).

¹ См.: Лапина М.А. Административная юрисдикция в системе административного процесса: монография. М.: Финансовый университет, 2013. С. 42.

Характеризуя нормотворческий процесс, охватывающий административно-юрисдикционную деятельность, необходимо отметить, что подготовлен и находится на рассмотрении в Государственной думе Федерального Собрания Российской Федерации законопроект «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации», из которого исключено производство по делам об административных правонарушениях². Началась подготовка к реформированию законодательства об административной ответственности, о контрольно-надзорной деятельности органов публичного управления. Имеются различные концептуальные подходы, построенные, с одной стороны на общих принципах административной юрисдикции; а с другой стороны — на государственных интересах и выражающие политическую волю высших должностных лиц государства.

К общим принципам административной юрисдикции, административных производств, предусматривающих меры государственного принуждения в том числе административную ответственность), относят: принцип законности, принцип равенства перед законом, презумпцию невиновности, принцип разграничения предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принцип соблюдения прав человека и гражданина.

Меры государственного принуждения применяются за нарушения норм права в различных сферах публичного управления, содержащихся в административном и ином отраслевом законодательстве. При этом, субъектом административной юрисдикции выступает орган публичного управления (его должностное лицо), наделенный властными полномочиями по возбуждению дела и, в большинстве случаев, по его разрешению, принципы административных производств должны содержать фундаментальные начала административно-юрисдикционной деятельности органов публичного управления (в том числе федеральных и региональных органов исполнительной власти). В этом случае в систему принципов административных производств должны входить:

1. Принцип законности, который находит свое выражение в том, что применение административно-правовых мер государственного принуждения в любой сфере административно-правовых отношений допустимо только на основаниях и в порядке, которые установлены законом. Кроме того, реализация данного принципа предполагает осуществление административно-юрисдикционной деятельности только компетентными органами (их должностными лицами), соблюдение процессуальных сроков и соблюдение требований составления процессуальных документов и ряда других условий.

Так, в соответствии с принципом законности особое внимание административно-юрисдикционным законодательством должно уделяться охране прав и законных интересов, в первую очередь, субъектов, в отношении которых ведется административное производство. В случае нарушения прав и законных интересов того или иного участника производства лицо, к которому были применены меры государственного принуждения, вправе обжаловать незаконные действия должностных лиц (органов публичного управления).

Гарантиями принципа законности служит не только право граждан на обжалование неправомерных административно-правовых актов, но и право участников производства на судебную защиту от неправомерных действий, прокурорский надзор, внутриведомственный контроль.

2. Принцип заинтересованности должностных лиц органов публичного управления в надлежащем осуществлении и результатах административного производства. В основе оценки результативности деятельности должностных лиц, уполномоченных разрешать административные производства, должны быть показатели не только количества возбужденных и/или рассмотренных дел, но и количество дел, решения по которым были обжалованы или опротестованы и, в конечном итоге, было принято иное решение по делу.

3. Принцип быстроты производства (его еще определяют как принцип экономичности и эффективности) является следствием динамичности как свойства любой управленческой деятельности органов публичного управления. С другой стороны, этот принцип выступает в качестве определенной юридической гарантии реализации участниками административно-юрисдикционных отношений их прав и охраняемых законом интересов. Поэтому при разработке законодательства в исследуемой сфере необходимо устанавливать реально выполнимые

² См.: Паспорт проекта № 246960–6 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (регулирование порядка осуществления судами общей юрисдикции административного судопроизводства) (внесен Президентом РФ). Принят ГД ФС РФ в первом чтении // СПС КонсультантПлюс

сроки, в течение которых должны быть совершены процессуальные действия по делу, строго определенный порядок проведения производства, круг привлекаемых к процессу участников. К примеру, ст. 4.5. «Давность привлечения к административной ответственности» КоАП РФ устанавливает правило, согласно которому постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, — по истечении трех месяцев) со дня совершения административного правонарушения, а далее перечисляются исключения из этих правил. Так, за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, — по истечении двух лет со дня совершения административного правонарушения, а за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции — по истечении шести лет со дня совершения административного правонарушения³. Однако отраслевым законодательством, в частности, в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг этот срок более длинный. Как правило, он составляет три года⁴. В результате в ряде случаев, уполномоченные лица органов публичного управления, ведя, напр., производство по налоговому правонарушению, за нарушения законодательства о страховых взносах и т.д., не успевают вовремя провести необходимые процессуальные действия, необходимые для рассмотрения соответствующего дела об административном правонарушении.

Корреляция сроков давности административно-юрисдикционного законодательства в различ-

ных сферах и областях публичного управления позволит максимально сэкономить материальные и иные ресурсы в целях объективного рассмотрения и разрешения административно-юрисдикционного дела. Данный принцип направлен на обеспечение такой организации производства по делу во внесудебном или досудебном порядке, которое не требовало бы больших материальных затрат и вместе с тем обеспечивало бы быстроту рассмотрения дела без излишнего обременения участников производства.

4. Принцип охраны интересов личности и государства опирается на конституционное положение, согласно которому «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» (ст. 2 Конституции Российской Федерации).

5. Принцип гласности означает то, что рассмотрение административных дел в различных сферах и областях публичного управления происходит публично, открыто, за исключением случаев, предусмотренных законодательством (когда может быть разглашена государственная, военная, коммерческая или иная охраняемая законом тайна, а равно в случаях, если этого требуют интересы безопасности лиц, участвующих в производстве по административному делу, членов его семьи, их близких, а также защиты чести и достоинства указанных лиц). Решение о закрытом рассмотрении дел выносится должностным лицом органа, судьей, рассматривающим дело, в виде определения.

6. Принцип объективности возлагает важные обязанности на должностных лиц, принимающих решение. Он означает, что должностные лица органа публичного управления, рассматривающие дело, в силу своих публично-служебных обязанностей должны обеспечить полное, объективное и всестороннее рассмотрение дела, использовать все имеющиеся возможности для сбора и привлечения доказательств, относящихся к данному производству, должным образом их оценить.

Для установления истины важно не ограничиваться заявлениями участников административного производства, а проверять документы, подтверждающие факты и достоверность свидетельских показаний. В случае необходимости должностное лицо органа публичного управления имеет право истребовать дополнительные документы, провести экспертизу и принять другие меры для объективного разрешения дела. Законодательство должно предусматривать

³ См.: «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.05.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.06.2014) // В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

⁴ К примеру, ст. 113 Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая) установила, что «лицо не может быть привлечено к ответственности за совершение налогового правонарушения, если со дня его совершения либо со следующего дня после окончания налогового периода, в течение которого было совершено это правонарушение, и до момента вынесения решения о привлечении к ответственности истекли три года (срок давности)». (см.: «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа опубликован в «Собрание законодательства РФ», № 31, 03.08.1998, ст. 3824.

обязанность субъекта управления внимательно разобраться в существе дела, полностью исключить односторонний, а также предвзятый подход к оценке фактов.

7. Принцип ответственности органов публичного управления, должностных лиц за ненадлежащее ведение административного дела. Так, законодательством — п.4 ст. 15 Федерального закона Российской Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрено, что государственный служащий обязан соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций.

8. Принцип равенства перед законом, находящий свою реализацию в закреплении определенного правового статуса участников административно-юрисдикционных правоотношений, установлении их административно-процессуальных прав и обязанностей. Лица, в отношении которых ведется производство по делу, равны перед законом. Кроме того, этот принцип предполагает необходимость оказания соответствующей правовой помощи участнику производства, если он в ней нуждается, и вместе с тем обязанность органа, разрешающего дело, следить за тем, чтобы участники производства надлежащим образом использовали предоставленные им права и возложенные на них обязанности.

Развитие административно-юрисдикционного законодательства на основе перечисленных принципов позволит успешно реализовать идею упрощенного административного производства, в том числе производства по делам об административных правонарушениях.

Имеется и политический подход к развитию административно-юрисдикционного законодательства. Он, в целом, в системе публичного управления сначала получает выражение в посланиях Президента Российской Федерации, затем в указах Президента Российской Федерации, в целевых программах развития различных сфер и областей публичного управления и сводится к следующим постулатам:

- к упорядочению функций исполнительных органов публичного управления, в том числе контрольно-надзорных;
- к повышению эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти с установлением системы определенных показателей оценки их деятельности;

- к призыву снижения административных барьеров для граждан и юридических лиц, в том числе с введением системы антикоррупционных мер;
- к программно-целевому государственному управлению;
- к учету интересов государства и бизнеса с прогнозированием рисков, включая правовые⁵.

Современная государственная политика в области развития административно-юрисдикционного законодательства, включая законодательства об административных правонарушениях, носит противоречивый характер. Следует отметить не только общую тенденцию гуманизации законодательства (в совокупности с законодательством об уголовной ответственности), но и ярко выраженный фискальный интерес государства, сущность которого заключается в пополнении за счет штрафных санкций доходной части федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Наиболее четко охарактеризовал существующую тенденцию законодательства об административных правонарушениях как «ужесточение административной ответственности» известный специалист в области административно-деликтного права профессор А.П. Шергин. Он справедливо отмечает, что «пределы административных наказаний должны быть обоснованными, достаточными и исполняемыми». Профессор А.П. Шергин предупреждает, что «ориентация административной политики только на повышение репрессивности наказаний развращает исполнительную и муниципальную власти, им проще и выгоднее установить очередной запрет и штрафные санкции, чем заниматься созданием условий для правомерного поведения (это хлопотно и накладно). Коммерциализация административной политики не решает главной ее цели — предупреждение административных правонарушений, создание условий для правомерного поведения»⁶. В своих выступлениях

⁵ См.: Тихомиров Ю.А., Шахрай С.М. Риск и право: Научное издание. — М.: Издательство Московского университета, 2012. — 64 с.; Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 5–16. (Текст статьи размещён в СПС КонсультантПлюс); Правовые риски в системе публичного управления. Коллективная монография / Под науч. ред. В.И. Авдийского, М.А. Лапиной. М.: Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, 2014. — 248 с.

⁶ См.: Шергин А.П. Тенденции современной административной политики. Актуальные проблемы административно- и административно-процессуального права: материалы

А.П. Шергин неоднократно высказывался по поводу важнейших задач при разработке законодательства об административной ответственности:

- «– соблюдение требований Конституции Российской Федерации;
- обеспечение примата прав человека и гражданина;
- отказ от фискальной модели административной политики, противоречащей целям административных наказаний (ст. 3.1 КоАП РФ);
- полная ревизия действующих административно-правовых запретов;
- анализ практики применения норм КоАП РФ;
- повышение нормативности законодательных установлений, снижение количества специальных норм об административной ответственности;
- снижение максимальных размеров административного штрафа до уровня средней заработной платы по стране;
- критический анализ декриминализации 2003 и 2001 годов»⁷.

Административно-юрисдикционное законодательство должно четко коррелироваться с уголовным законодательством. Так, в уголовном законодательстве Российской Федерации прорабатывается вопрос о введении уголовной ответственности юридических лиц. В первую очередь речь идет о таких общественно опасных преступлениях, как легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем (ст. 174 УК РФ); легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (ст. 174¹ УК РФ); коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ); дача взятки (ст. 291 УК РФ), а также мошенничество (ст. 159 УК РФ). В данных случаях предлагают установить наказания в виде штрафов, размер которых будет превышать наказания, применяемые в отношении физических лиц, в несколько раз. Предлагаются новые виды наказаний и иных мер уголовно-правового характера, применяемых к юридическим лицам, такие как лишение прав юридического лица и (или) запрет заниматься определенным видом деятельности, конфискация незаконно полу-

ченных доходов и имущества, ликвидация (уголовная) юридического лица и в качестве иной меры уголовно-правового характера — опубликование приговора в средствах массовой информации⁸.

Конечной целью реформирования как административно-юрисдикционного законодательства, так и уголовного законодательства, безусловно, является снижение количества совершаемых правонарушений, соблюдение установленного нормами законодательства правопорядка во всех сферах публичного управления.

Данная цель будет достигнута при следующих сопутствующих условиях: при повышении качества жизни российских граждан, их активном участии в публичном управлении при комплексном развитии гражданского общества с элементами общественного контроля.

В процессе развития законодательства, по меткому выражению профессора Ю.А. Тихомирова, необходимо согласованно решать две главные задачи:

- 1). Строже увязывать его с проводимыми реформами, достижением целей экономического, политического и социального развития;
- 2). Обеспечивать целостность и четкую структуру законодательства, мобильность и устойчивость его отраслей.

Ученый предупреждает, что в противном случае «привязка» закона только к текущим задачам приведет к нарастанию правового хаоса⁹. Безусловно, административно-юрисдикционное законодательство не является в данном случае исключением. Его развитие должно происходить в гармонизации с законодательством, закрепляющим основные функции публичного управления. И, в первую очередь, в связке с законодательным регулированием контрольно-надзорных функций органов публичного управления, которое также находится в стадии реформирования.

В настоящее время специалисты отмечают, что остается актуальной разработка правовой регламентации оценки результативности контрольной деятельности, введения риск-ориентированного

ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти В.Д. Сорокина, 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 2. С. 3–11.

⁷ См.: Там же, с. 10–11.

⁸ См.: Проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением института уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц»// <http://sledcom.ru/discussions/?SID=1273>

⁹ См.: Тихомиров Ю.А. Государство: преемственность и новизна: Научное издание. — М.: ИД «Юриспруденция», 2011. С. 57.

подхода в целях планирования и проведения и контрольно-надзорных мероприятий, совершенствования административно-правовой ответственности субъектов предпринимательской деятельности за нарушение обязательных требований в части конкретизации составов административных правонарушений и изменения штрафных санкций¹⁰.

И в этой связи представляется продуктивной идея, которую предложил профессор Ю.П. Соловей: смоделировать административно-юрисдикционную деятельность органов исполнительной власти так, чтобы вместо судебного она носила надзорный характер: «Для этого в законе следовало бы реализовать основные принципы теории о т.н. формальной строгости административного наказания по сравнению с наказанием, назначаемым в судебном порядке. Эта строгость выражается в том, что по общему правилу сам факт совершения правонарушения является достаточным для назначения административного наказания; форма и степень вины для органа исполнительной власти (его должностного лица), в отличие от суда, значения не имеют; какая-либо судебная процедура назначения наказания отсутствует; оно может назначаться несколько раз до тех пор, пока нарушение не будет устранено»¹¹, подкрепляя эту идею ссылкой на В.Л. Кобалевского (Кобалевский В.Л. Советское административное право. Харьков: Изд-во НКЮ УССР, 1929. С. 177.).

При этом Ю.П. Соловей противопоставляет две «идеи»: справедливость назначения административного наказания и поддержание органами исполнительной власти публичного порядка. На наш взгляд, никакого противопоставления в данном случае не будет. Поддержание правопорядка — это главная функция любого органа исполнительной власти, а принцип справедливости не нарушается, поскольку виновное лицо, нарушившее установленные нормами законодательства об административной ответственности публичный порядок, будет справедливо наказано за совершенное административное правонарушение с учетом тенденции гуманизации законодательства и внедрения упрощенного производства по делу об админи-

стративном правонарушении. В данном случае скорее не будет в полной мере соблюден принцип соразмерности наказания совершенному противоправному деянию, но эта деятельность входит в компетенцию судебных инстанций. И следует в полной мере поддержать идею Ю.П. Соловья о праве наложения органами исполнительной власти (их должностными лицами) только предупреждения или штрафа в минимальном размере, указанном в санкции соответствующей статьи. «Если лицо оспаривает на месте грозящее ему наказание или указанные органы (их должностные лица) считают необходимым применение к нему более строгих мер ответственности, дело передается в суд. Суд в зависимости от результатов рассмотрения может применить любое, в т.ч. и наиболее строгое из перечисленных в статье административных наказаний. Предлагаемый порядок, давно известный странам Западной Европы, лишил бы органы исполнительной власти (их должностных лиц) судебной функции, но вместе с тем, не ущемляя прав граждан, оставил бы в их распоряжении жесткие правовые средства реагирования на правонарушения в поднадзорных сферах социальной жизни»¹².

Судья Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации А.Е. Березий также высказывается в пользу этой идеи, предлагая внедрить в административно-юрисдикционное законодательство поощрительные нормы: «идея стимулирования нарушителя не спорить, а платить штраф как можно быстрее широкого распространённая в некоторых странах ЕС. Ее смысл заключается в том, что нарушитель сможет отделаться половиной штрафа, а то и вовсе быть освобождённым от административной ответственности в случае признания вины, добровольной уплаты штрафа и возмещения ущерба потерпевшему лицу и устранению обстоятельств, способствовавших совершению нарушения»¹³. Судья А.Е. Березий аргументировано предполагает, что добровольная уплата пониженного штрафа повысит исполнимость решений о наложении

¹⁰ См.: Концепции развития российского законодательства. Отв.ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. — М.: ИЗиСП, ИД «Юриспруденция». 2013. С. 29.

¹¹ См.: Соловей Ю.П. Рецензия на монографию П.П. Серкова «Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы» // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 72–80.

¹² См.: Соловей Ю.П. Указ. соч.

¹³ См.: Березий А.Е. Досудебный порядок урегулирования споров и примирительные процедуры по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений — современное состояние и перспективы. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти В.Д. Сорокина, 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 2. С. 17–20.

штрафов, а также заметно снизит конфликтность в этой сфере. Также вполне логичны и целесообразны предложения А.Е. Березия шире применять в процессе контрольно-надзорной деятельности органов публичного управления такую меру воздействия как выдача обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений в рамках определенного срока без привлечения к административной ответственности за совершение этих нарушений. При этом «в случае неустранения в установленный срок, возбуждается административное дело и лицо привлекается к административной ответственности как за первоначальное административное правонарушение так и за неисполнение выданного ему предписания. Шире применять такую меру воздействия как предупреждение»¹⁴.

Для осуществления приведенных идей в развитии административно-юрисдикционного законодательства необходима оптимизация структуры контрольно-надзорных органов с учетом не только федерального уровня, но и регионального, охватывая при этом и муниципальный уровень в случае передачи им государственных контрольно-надзорных полномочий, основанная, в первую очередь, на принципе единства исполнительной власти Российской Федерации.

Таким образом, в основе развития анализируемого законодательства должны учитываться контрольно-надзорные функции органов публичного управления и их законодательное закрепление.

Схожей позиции придерживается профессор С.А. Старостин, предлагающий упрощенный порядок привлечения виновных лиц к административной ответственности. Ученый предлагает закрепить право должностного лица назначать строго определенное, безальтернативное административное наказание, а также право лица, уже привлеченного к административной ответственности, обжаловать постановление о назначении административного наказания в судебном порядке: «Первая процедура — это, по сути, упрощенная форма досудебного производства и она должна быть максимально формализована. Процедура оспаривания постановлений о назначении административных наказаний лицами, уже привлеченными к административной ответственности, повлечет за собой необходимость введения должностных лиц в число участников производства по делам об административных правонарушениях (гл. 25 КоАП

РФ «Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности»). Но это уже технический вопрос»¹⁵.

Следующая проблема — это разрастание административно-юрисдикционного законодательства на уровне субъектов Российской Федерации без единой концептуальной линии его развития.

Анализируя региональное законодательство об административной ответственности, следует отметить, что только в 2009 году была введена Федеральным законом от 28.12.2009 г. № 380-ФЗ статья 1.3.1. КоАП РФ «Предметы ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях». Согласно этой статье законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливается административная ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления. При этом органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ в пределах компетенции, установленной главой 23 КоАП РФ, а должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах компетенции соответствующего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, в случаях, указанных в статье 28.3 КоАП РФ.

Кроме того, Законами субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями субъекта Российской Федерации с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. В случае наделения органа местного самоуправления указанными полномочиями его должностные лица вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъекта Российской Федерации. Также в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации,

¹⁵ См.: Старостин С.А. О процессуально-правовом аспекте административной ответственности. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти В.Д. Сорокина, 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 1. С. 183.

¹⁴ См.: Там же.

должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении органами местного самоуправления полномочий по контролю (надзору), делегированных Российской Федерацией или субъектами Российской Федерации, а также при осуществлении муниципального контроля¹⁶.

Ранее, еще в 2002–2003 году многие ученые-административисты, в том числе и автор данного исследования, указывали, что административная ответственность характеризуется, прежде всего, запретом, императивным повелением законодателя, предупреждая нежелательные для общества деяния, с учетом угрозы применения административного наказания в случае их совершения. Применение мер административной ответственности является ограничением прав и свобод субъектов, в отношении которых такие меры применяются, на что обращают свое внимание ряд ученых-административистов¹⁷. Многие соглашались с идеей, высказанной тогда профессором Б.В. Россинским о том, что нормы законов субъектов Российской Федерации, устанавливающие административную ответственность граждан, не соответствуют ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены лишь федеральным законом. Между тем КоАП РФ с учетом отмеченных выше положений ст. 72 Конституции Российской Федерации допускает установление ответственности за совер-

шение административных правонарушений законами субъектов Российской Федерации.

На тот момент специалисты по административному праву пришли практически к единому мнению о том, что в отношении граждан (физических лиц) нормы об административной ответственности должны аналогично уголовному и гражданскому законодательству находиться в ведении Российской Федерации. Однако, в отношении юридических лиц позиция на тот исторический момент была иная. Поскольку требования ст. 55 Конституции Российской Федерации о возможности ограничения прав и свобод только федеральным законом касаются лишь прав и свобод граждан, то к ведению субъектов Российской Федерации могло бы быть отнесено установление административной ответственности юридических и должностных лиц за совершение ими тех правонарушений, ответственность за которые не установлена на федеральном уровне.

На тот период было научное предположение, что установления законами субъектов Российской Федерации административной ответственности юридических лиц отражают специфику тех или иных противоправных деяний в отдельных регионах страны и будут способствовать укреплению правопорядка.

Однако, по прошествии двенадцати лет мнение ученых по данной проблеме меняется. Так, Б.А. Старостин, обстоятельно исследовав систему общественных отношений, складывающихся в процессе законодательной и управленческой деятельности субъектов Российской Федерации по установлению и применению административной ответственности, пришел к выводу, что на региональном уровне имеется крайне незначительное количество норм законодательства об административных правонарушениях, отражающих специфические особенности субъектов РФ. В законах различных субъектов РФ содержатся нормы, имеющие общерегиональную распространенность, но предусматривающие различные административные санкции, ставя на законодательном уровне субъекта административного правонарушения в зависимость от места его совершения. Кроме того, Б.А. Старостин замечает, что региональные штрафные санкции зачастую превышают размеры штрафов, установленные за тождественные составы административных правонарушений в КоАП РФ¹⁸. Следует поддержать идею

¹⁶ См.: ст. 1.3.1, “Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях” от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.04.2014) {КонсультантПлюс}

¹⁷ См., напр.: Шергин А. П. Проблемы административно-деликтного права. Государство и право. 1994, № 8–9. С. 53–63; Лапина М.А. Административная ответственность юридических лиц: вопросы законодательного регулирования. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Материалы международной научно-практической конференции. М.: МосУ МВД России, 2003, С. 385–391; Лапина М.А. Лекции 22–24 в: Административное право России: Курс лекций / Под ред. д.ю.н. И.Ш. Киляшханова. – М.: Изд-во БФ МосУ МВД России, 2003. С. 372–425; Дугенец А.С., Мышляев Д.Н., Шергин А.П. и др. Основные институты административно-деликтного права / Под общей ред. А.П. Шергина. М.: ВНИИ МВД России, 1999. С. 20.; Мышляев Н.П. Административная деликтология: Вопросы теории и практики. Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002, 128 с.; Россинский Б.В. О разграничении компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области укрепления административной ответственности. Журнал российского права, №7, 2001 г. С. 15–23.

¹⁸ См.: Старостин Б.А. Некоторые проблемы установления и реализации административной ответственности законо-

ученого о том, что «в целях соблюдения принципа законности административной ответственности необходимо установление единых составов административных правонарушений и размеров штрафных санкций за их совершение на всей территории Российской Федерации»¹⁹.

Анализируя нормы законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, хотелось бы отметить, что они предусматривают не только различные размеры административных штрафов, причем в сравнении со смежными составами КоАП РФ, как правило, их размер выше, но и устанавливают в ряде случаев совершенно разных субъектов административного правонарушения²⁰.

В своем исследовании Б.А. Старостин предлагает «все материальные нормы административно-деликтного законодательства сосредоточить только в КоАП РФ. При этом следует нормы регионального законодательства наиболее распространенные (общерегиональные) юридические составы административных правонарушений включить в КоАП РФ, а также нормы, не получившие широкой распространенности, но имеющие значительную степень общественной опасности (или общественной вредности, как считают некоторые ученые) на всей территории Российской Федерации»²¹.

На наш взгляд, можно легко решить данную проблему, включив все необходимые нормы регионального законодательства об административной ответственности в федеральное законодательство об административной ответственности, предусмотрев самостоятельную главу: «Административные правонарушения в отдельных субъектах Российской Федерации» (добыча янтаря в Калининградской области, проезд в метро, по оленеводству, по вечной мерзлоте и другие специфические для отдельных регионов составы).

ми субъектов Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 27–29.

¹⁹ См.: Там же.

²⁰ Наглядно это можно продемонстрировать на нормах региональных законов, устанавливающих административную ответственность за непринятие мер по недопущению нахождения несовершеннолетних в общественных и иных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием несовершеннолетних. В одних случаях наказанию подлежат родители (законные представители), в других — должностные и юридические лица.

²¹ См.: Старостин Б.А. Указан.соч.

В главу 23 действующего КоАП РФ включить органы исполнительной власти, осуществляющие контрольно-надзорные функции в различных областях публичного управления и имеющих право по соответствующим статьям КоАП РФ привлекать нарушителей к административной ответственности, а в ст. 28.3 предусмотреть соответственно перечень должностных лиц органов публичного управления федерального, регионального и, в ряде случаев, муниципального уровня, имеющих право составлять протокол об административном правонарушении.

Таким образом, в полной мере в законодательстве об административной ответственности будет соблюден принцип единства органов исполнительной власти в Российской Федерации (на федеральном, региональном и муниципальном уровне).

И наконец, одной из серьезнейших проблем административно-юрисдикционного законодательства является соотношение законодательства об административной ответственности с законодательными нормами иных мер государственного принуждения, предусматриваемых в ряде отраслевых законов. Речь, в первую очередь, идет о нормативных правовых актах, регламентирующих административно-юрисдикционную деятельность в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг, осуществляемую федеральными органами исполнительной власти и Центральным банком Российской Федерации²².

Такие нормы до сих пор разрабатываются и принимаются хаотично, не согласованно, без единого концептуального подхода. Совершенство административно-юрисдикционного законодательства в указанной области должно основываться на выявлении коллизионных норм в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг, разграничении сфер и зон ответственности каждого отраслевого закона в отдельности, выведении из отраслевого законодательства административно-юрисдикционных норм и их однозначном закреплении в законодательстве об административной ответственности.

Так, сравнительно-правовой анализ норм, содержащихся в ст. 25.6 КоАП РФ и ч.1 ст. 90 НК РФ, показывает, что понятие свидетеля в КоАП

²² См.: Лапина М.А. О развитии административно-юрисдикционного законодательства в финансовой сфере. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти В.Д. Сорокина, 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 2. С. 11–17.

РФ как «лица, которому могут быть известны обстоятельства дела, подлежащие установлению», является более широким и вполне может быть применимо к категории свидетелей по налоговому контролю²³. Правовая природа норм, содержащихся в статьях 128 (ответственность свидетеля) и 129 НК РФ (отказ эксперта, переводчика или специалиста от участия в проведении налоговой проверки, дача заведомо ложного заключения или осуществление заведомо ложного перевода), устанавливающих ответственность за налоговые правонарушения, по сути, является административно-правовой и дублирует положения статьи 17.9. КоАП РФ (заведомо ложное показание свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод). Представляется вполне логичным за нарушение норм Налогового кодекса РФ перечисленными участниками правоотношений применять к ним норму ст.17.9 КоАП РФ путем привлечения к административной ответственности.

Сравнительный анализ составов правонарушений в бюджетной сфере, изложенных в КоАП РФ и БК РФ²⁴, обозначил проблему отсутствия корреляции между составами административных и бюджетных правонарушений. Объективные стороны составов правонарушений, предусмотренные статьями 306.4–306.8 БК РФ, по сути, совпадают с объективными сторонами составов правонарушений, изложенных в статьях 15.14. — 15.15.3. КоАП РФ, но при этом содержат специфические бюджетные меры государственного принуждения, которых нет в перечне мер административных наказаний, предусмотренных КоАП РФ. Аналогичная проблема выявлена при анализе соотношения мер административных наказаний, изложенных в ст. 15.26 КоАП РФ (Нарушение законодательства о банках и банковской деятельности) и особых банковских мер государственного принуждения со специальным порядком их применения (ст. 74 Федерального закона «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 г.

²³ См.: ст. 90 НК РФ (часть первая) гласит: «В качестве свидетеля для дачи показаний может быть вызвано любое физическое лицо, которому могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для осуществления налогового контроля».

²⁴ См.: «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2013, с изм. от 03.02.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2014)// Первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998, № 31, ст. 3823.

№ 86-ФЗ²⁵), отличных от производства по делам об административных правонарушениях. Административно-юрисдикционное законодательство о рынке ценных бумаг также регулируется не только соответствующими нормами КоАП РФ (Статьи 15.17–15.22, ч. 1–10, 15.23.1, 15.29), но и мерами-предписаниями, содержащимися в отраслевом законодательстве и применяемыми Банком России. Необходимо дополнить и внести корреспондирующие отсылочные нормы в санкции КоАП РФ и БК РФ, соответственно указывая специфические бюджетные меры принуждения и административные наказания; в банковской сфере, аналогично, необходимо дополнить санкции соответствующих норм КоАП РФ отсылками к статье 74 Закона о Банке России, содержащей особые меры государственного принуждения со специальным порядком их применения. Такая же корреляция необходима и по другим административным правонарушениям в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг.

Начавшееся очередное реформирование законодательства об административной ответственности должно основываться на концептуальных научно-обоснованных предложениях по оптимизации административно-юрисдикционного законодательства путем внедрения досудебного упрощенного производства по делам об административных правонарушениях, основанного на результатах контрольно-надзорной деятельности соответствующих органов публичного управления в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг. При этом необходимо предусмотреть включение в административно-юрисдикционное законодательство правила обязательного обжалования в досудебном порядке.

Общие выводы:

Принятие принципиально нового административно-юрисдикционного законодательства — это достаточно длительный правотворческий процесс, требующий усилий и со стороны научного сообщества в выработке консолидированной позиции по ряду проблемных вопросов. Совершенствование законодательства следует проводить параллельно, возможно и в рамках действующего КоАП РФ. Предлагается принять правовые меры:

²⁵ См.: Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 05.05.2014) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.05.2014) // В данном виде документ опубликован не был. «Собрание законодательства РФ», 15.07.2002, № 28, ст. 2790.

- 1) По совершенствованию существующего законодательства Российской Федерации в результате выявления коллизионных норм в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг;
- 2) По корреляции, разграничению сфер и зон ответственности каждого отраслевого закона в отдельности;
- 3) По выведению из отраслевого законодательства административно-юрисдикционных норм и их однозначном закреплении в законодательстве об административной ответственности.
При этом система административно-юрисдикционного законодательства должна строиться на общих принципах публичного управления и административных производств.

Библиография:

1. Березий А.Е. Досудебный порядок урегулирования споров и примирительные процедуры по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений-современное состояние и перспективы. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти В.Д. Сорокина, 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 2. С. 17–20.
2. Дугенец А.С., Мышляев Д.Н., Шергин А.П. и др. Основные институты административно-деликтного права / Под общей ред. А.П. Шергина. М.: ВНИИ МВД России, 1999.
3. Концепции развития российского законодательства. Отв.ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. — М.: ИЗИСП, ИД «Юриспруденция». 2013. – 104 с.
4. Лапина М.А. Лекции 22–24 в: Административное право России: Курс лекций / Под ред. д.ю.н. И.Ш. Килясханова. — М.: Изд-во БФ МосУ МВД России, 2003.
5. Лапина М.А. Административная ответственность юридических лиц: вопросы законодательного регулирования. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Материалы международной научно-практической конференции. М.: МосУ МВД России, 2003, С. 385–391;
6. Лапина М.А. Административная юрисдикция в системе административного процесса: монография. М.: Финансовый университет, 2013. 140 с.
7. Лапина М.А. О развитии административно-юрисдикционного законодательства в финансовой сфере. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти В.Д. Сорокина, 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 2. С. 11–17.
8. Мышляев Н.П. Административная деликтология: Вопросы теории и практики. Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002. — 128 с.
9. Правовые риски в системе публичного управления. Коллективная монография / Под науч. ред. В.И. Авдийского, М.А. Лапиной. М.: Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, 2014. — 248 с.
10. Россинский Б.В. О разграничении компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области укрепления административной ответственности. Журнал российского права, №7, 2001 г. С. 15–23.
11. Соловей Ю.П. Рецензия на монографию П.П. Серкова "Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы" // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 72–80.
12. Старостин Б.А. Некоторые проблемы установления и реализации административной ответственности законами субъектов Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 27–29.
13. Старостин С.А. О процессуально-правовом аспекте административной ответственности. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти В.Д. Сорокина, 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 1. С. 183.
14. Тихомиров Ю.А. Государство: преемственность и новизна: Научное издание. — М.: ИД «Юриспруденция», 2011. – 80 с.
15. Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 5–16.

16. Тихомиров Ю.А., Шахрай С.М. Риск и право: Научное издание. — М.: Издательство Московского университета, 2012. — 64 с.;
17. Шергин А.П. Тенденции современной административной политики. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти В.Д. Сорокина, 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 2. С. 3–11.
18. Шергин А. П. Проблемы административно-деликтного права. Государство и право. 1994, № 8–9. С. 53–63.
19. Костенников М.В., Корзун С.Ю., Трегубова Е.В. Административные запреты и механизмы защиты прав налогоплательщиков — физических лиц (часть 2) // Административное и муниципальное право. — 2010. — 3. — С. 5–33.
20. Костенников М.В., Корзун С.Ю., Трегубова Е.В. Административные запреты и механизмы защиты прав налогоплательщиков — физических лиц (часть 1) // Административное и муниципальное право. — 2010. — 2. — С. 10–35.
21. Куракин А.В. Компетенция полиции в сфере реализации законодательства об административных правонарушениях // NB: Административное право и практика администрирования. — 2013. — 4. — С. 28–48. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.4.8841. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8841.html
22. Балаева Д.А., Моргоева А.Х. Налоговое администрирование: взгляд в будущее // Налоги и налогообложение. — 2014. — 2. — С. 174–183. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.2.11361.

References:

1. Berezii A.E. Dosudebnyi poryadok uregulirovaniya sporov i primiritel'nye protsedury po delam, vznikayushchim iz administrativnykh i inykh publichnykh pravootnoshenii-sovremennoe sostoyanie i perspektivy. Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava: materialy ezhegodnoi vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi pamyati V.D. Sorokina, 21 marta 2014 goda. V 3-kh chastyakh. SPb: Izd-vo SPb un-ta MVD Rossii, 2014. Ch. S. 17-20.
2. Dugenets A.S., Myshlyaev D.N., Shergin A.P. i dr. Osnovnye instituty administrativno-deliktnogo prava / Pod obshchei red. A.P. Shergina. M.: VNII MVD Rossii, 1999.
3. Kontseptsii razvitiya rossiiskogo zakonodatel'stva. Otv.red. T.Ya. Khabrieva, Yu.A. Tikhomirov. — M.: IZiSP, ID «Yurisprudentsiya». 2013. — 104 s.
4. Lapina M.A. Lektsii 22–24 v: Administrativnoe pravo Rossii: Kurs lektsii / Pod red. d.yu.n. I.Sh. Kilyaskhanova. — M.: Izd-vo BF MosU MVD Rossii, 2003.
5. Lapina M.A. Administrativnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lits: voprosy zakonodatel'nogo regulirovaniya. Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava: Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. M.: MosU MVD Rossii, 2003, S. 385–391;
6. Lapina M.A. Administrativnaya yurisdiksiya v sisteme administrativnogo protsessa: monografiya. M.: Finansovyi universitet, 2013. 140 s.
7. Lapina M.A. O razvitiu administrativno-yurisdiktsionnogo zakonodatel'stva v finansovoi sfere. Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava: materialy ezhegodnoi vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi pamyati V.D. Sorokina, 21 marta 2014 goda. V 3-kh chastyakh. SPb: Izd-vo SPb un-ta MVD Rossii, 2014. Ch. 2. S. 11–17.
8. Myshlyaev N.P. Administrativnaya deliktologiya: Voprosy teorii i praktiki. Monografiya. M.: VNII MVD Rossii, 2002. — 128 s.
9. Pravovye riski v sisteme publichnogo upravleniya. Kollektivnaya monografiya /Pod nauch. red. V.I. Avdiiskogo, M.A. Lapinoi. M.: Finansovyi universitet pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii, 2014. — 248 s.
10. Rossinskii B.V. O razgranichenii kompetentsii Rossiiskoi Federatsii i ee sub'ektov v oblasti ukrepleniya administrativnoi otvetstvennosti. Zhurnal rossiiskogo prava, №7, 2001 g. S. 15–23.
11. Solovei Yu.P. Retsenziya na monografiyu P.P. Serkova "Administrativnaya otvetstvennost' v rossiiskom prave: sovremennoe osmyslenie i novye podkhody" // Administrativnoe pravo i protsess. 2013. № 3. S. 72–80.
12. Starostin B.A. Nekotorye problemy ustanovleniya i realizatsii administrativnoi otvetstvennosti zakonami sub'ektov Rossiiskoi Federatsii // Administrativnoe pravo i protsess. 2013. № 8. S. 27–29.

13. Starostin S.A. O protsessual'no-pravovom aspekte administrativnoi otvetstvennosti. Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava: materialy ezhegodnoi vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi pamyati V.D. Sorokina, 21 marta 2014 goda. V 3-kh chastyakh. SPb: Izd-vo SPb un-ta MVD Rossii, 2014. Ch. 1. S. 183.
14. Tikhomirov Yu.A. Gosudarstvo: preemstvennost' i novizna: Nauchnoe izdanie. — M.: ID «Yurisprudentsiya», 2011. — 80 s.
15. Tikhomirov Yu.A. Prognozy i riski v pravovoi sfere // Zhurnal rossiiskogo prava. 2014. № 3. S. 5–16.
16. Tikhomirov Yu.A., Shakhrai S.M. Risk i pravo: Nauchnoe izdanie. — M.: Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta, 2012. — 64 s.;
17. Shergin A.P. Tendentsii sovremennoi administrativnoi politiki. Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava: materialy ezhegodnoi vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi pamyati V.D. Sorokina, 21 marta 2014 goda. V 3-kh chastyakh. SPb: Izd-vo SPb un-ta MVD Rossii, 2014. Ch. 2. S.3–11.
18. Shergin A. P. Problemy administrativno-deliktnogo prava. Gosudarstvo i pravo. 1994, № 8–9. S. 53–63.
19. Kostennikov M.V., Korzun S.Yu., Tregubova E.V. Administrativnye zaprety i mekhanizmy zashchity prav nalogoplatel'shchikov — fizicheskikh lits (chast' 2) // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2010. — 3. — С. 5–33.
20. Kostennikov M.V., Korzun S.Yu., Tregubova E.V. Administrativnye zaprety i mekhanizmy zashchity prav nalogoplatel'shchikov — fizicheskikh lits (chast' 1) // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2010. — 2. — С. 10–35.
21. Kurakin A.V. Kompetentsiya politsii v sfere realizatsii zakonodatel'stva ob administrativnykh pravonarusheniyakh // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. — 2013. — 4. — С. 28–48. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.4.8841. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8841.html
22. Balaeva D.A., Morgoeva A.Kh. Nalogoovoe administrirovanie: vzglyad v budushchee // Nalogi i nalogooblozhenie. — 2014. — 2. — С. 174–183. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.2.11361.