

## **НАУЧНАЯ СТАТЬЯ**

### **НА ТЕМУ: «ЮРИСДИКЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОМИССИЙ»**

Аннотация: в данной работе рассматривается, административных комиссий, которые рассматривают дела об административных правонарушениях, который предоставлен КоАП РФ. Этот институт мало изучен законодателем и на практике не совсем эффективен, что влечет за собой ряд проблем, которые рассмотрены в этой научной работе.

*Ключевые слова: административная комиссия; правовой статус; передача полномочий; органы местного самоуправления, административное право.*

Согласно Конституции Российской Федерации (пункты «б» и «к» статьи 72) защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, а также административное, административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) определяет, что к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, в частности, относятся установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определение подведомственности соответствующих дел об административных правонарушениях и организация производства по указанным делам (часть 1 статьи 1.31). Субъекты Российской Федерации создают административные комиссии, иные коллегиальные органы в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации (пункт 5 части 1 статьи 1.31, часть 2 статьи 22.1 КоАП РФ).

Последнее полномочие также предусмотрено подпунктом 241 пункта 2 статьи 263 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Таким образом, федеральными нормативными правовыми актами предусмотрена возможность создания данных коллегиальных органов и определена единственная цель их деятельности, а содержательное регулирование иных вопросов, относящихся к данным органам, не производится. К таким не урегулированным федеральными нормативными правовыми актами отношения относятся: система административных комиссий, условия и порядок их создания и упразднения, срок полномочий, численность членов, порядок определения персонального состава, организация и обеспечение деятельности административных комиссий и

другие. Указанные отношения могут быть урегулированы законами субъекта Российской Федерации в соответствии с пунктом 5 статьи 263 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», т. е. в порядке опережающего правового регулирования.

Законы об административных комиссиях приняты и действуют в более чем 70 субъектах Российской Федерации. Их анализ приводит к выводам, во-первых, об отсутствии единообразного подхода к реализации соответствующих правотворческих полномочий в различных субъектах Российской Федерации, а во-вторых, об определенной фрагментарности правового регулирования, в наиболее выраженных случаях приводящей к наличию многочисленных пробелов в законодательном регулировании. Кроме того, получила широкое распространение практика наделения отдельными государственными полномочиями, предусмотренными законами субъектов Российской Федерации об административных комиссиях, органов местного самоуправления городских округов, муниципальных районов, что требует выполнения специфических требований к структуре и содержанию законодательного акта[4, с. 76-83].

Для повышения качества правотворческой деятельности и в конечном счете эффективного осуществления административно-юрисдикционной деятельности в субъектах Российской Федерации представляется полезной разработка модельного закона субъекта Российской Федерации, который комплексно, с необходимой полнотой предложит вариант правового регулирования статуса, системы, порядка создания и деятельности и иных вопросов, касающихся административных комиссий в субъекте Российской Федерации.

Одним из основных требований к административным комиссиям является наличие четкой законодательной и организационной основы их деятельности, обеспечивающей законность их создания и упразднения, формирования (определения персонального состава) административных комиссий, а также процедурная законность их деятельности.

Вышеизложенные требования должны быть не только фактически соблюдаемыми, но и проверяемыми в случае возникновения необходимости. Поэтому в модельном законе предлагается комплекс направленных на это мер, в частности, предусмотрено официальное опубликование правовых актов о создании, упразднении административных комиссий, о назначении членов административных комиссий и прекращении их полномочий, издание подзаконных актов, регламентирующих организацию деятельности административных комиссий, определен порядок реализации функций председателя, заместителя председателя, ответственного секретаря административной комиссии в случае временного отсутствия соответствующих лиц и другие меры.

Эти же требования приводят к целесообразности основного правового регулирования отношений по поводу организации и деятельности

административных комиссий именно на законодательном уровне. В модельном законе отсылки к подзаконным актам, имеющим нормативный характер, помещены в тех случаях, когда такой подзаконный акт устанавливает административную процедуру (например, порядок объявления о приеме предложений по кандидатурам членов административной комиссии, порядок приема указанных предложений и их рассмотрения, порядок досрочного прекращения полномочий члена административной комиссии) и (или) требуется учет каких-либо организационных особенностей, характерных для некоторых административных комиссий (например, порядок деятельности административных комиссий). С учетом возможности дальнейшего наделения соответствующими правотворческими полномочиями органов местного самоуправления муниципальных образований субъекта Российской Федерации данные отсылки обеспечивают необходимую гибкость итогового правового регулирования в частных вопросах [5, с. 69-75].

В совокупности данные обстоятельства приводят к тому, что система административных комиссий, как представляется, должна характеризоваться одноуровневостью и территориальной административных комиссий. В модельном законе предполагается возможность создания значительного числа административных комиссий с учетом административно-территориального устройства субъекта Российской Федерации, границ муниципальных образований субъекта Российской Федерации, транспортной доступности населенных пунктов, численности населения, проживающего на соответствующей территории, и иных обстоятельств (статья 5). Однако, в отличие от традиционной системы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, не предусмотрено создание административной комиссии, возглавляющей систему административных комиссий в субъекте Российской Федерации и выполняющей организационно-контрольные функции и функции методического обеспечения деятельности нижестоящих комиссий. Данные функции возложены на уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (статьи 16, 17 модельного закона).

Однако административная комиссия не является юридическим лицом, государственным либо муниципальным органом, поэтому ее председатель не может выступать работодателем в трудовых отношениях, представителем нанимателя в отношениях по государственной гражданской службе либо представителем нанимателя (работодателем) в отношениях по муниципальной службе. Исполнение функций ответственного секретаря на постоянной (штатной) основе в действительности возможно лишь как выполнение данных функций лицом, поступившим на службу или принятым на работу в уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (или с учетом наделения соответствующими отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления муниципальных образований субъекта Российской Федерации — в орган местного самоуправления) с возложением на указанное лицо должностных (служебных) обязанностей, соответствующих функциям

ответственного секретаря административной комиссии. Данное организационное решение порождает некоторые практические проблемы, на решение которых направлены специальные нормы модельного закона (часть 4 статьи 7, части 3, 4 статьи 10). Речь идет о моменте и основаниях возникновения и прекращения его полномочий как ответственного секретаря административной комиссии, осуществляющего свои функции на постоянной (штатной) основе, и как соответствующего работника, государственного или муниципального служащего.

Очевидно, что в состав административной комиссии в качестве ответственного секретаря, осуществляющего функции на постоянной (штатной) основе, необходимо назначать лицо, уже состоящее в соответствующих отношениях с органом государственной власти или органом местного самоуправления. В таком случае необходимые конкурсные процедуры должны быть проведены с учетом всех требований, предъявляемых к нему как к работнику, государственному или муниципальному служащему, но также — и как к ответственному секретарю административной комиссии (статья 8 модельного закона), причем данные требования в их совокупности должны быть заранее предусмотрены в должностной инструкции (должностном регламенте). При этом по общему правилу не совпадают день замещения работником, государственным или муниципальным служащим соответствующей должности и день начала осуществления им полномочий ответственного секретаря административной комиссии.

Другой задачей, которая требует своего решения, является синхронизация реализации и прекращения полномочий одного и того же лица как ответственного секретаря административной комиссии, осуществляющего свои функции на постоянной (штатной) основе, и как работника, государственного гражданского служащего или муниципального служащего [6, с. 65].

Таким образом, рассмотренная в данной научной работе проблематика функционирования и взаимодействия административной комиссии с иными органами власти по исполнению отдельных государственных полномочий, регламентированных нормами действующего законодательства, существует и подлежит разрешению, в первую очередь, на законодательном уровне.

Проблемой служит еще и то, что этот коллегиальный орган довольно длительное время находится в тени заинтересованности государственных деятелей, органов законодательной и исполнительной власти. И при наличии острых вопросов и значительных пробелов в этой сфере не принимаются никакие решительные меры для их устранения. Мы полагаем, следует внести в КоАП РФ положения, которые бы дали определение административных комиссий, а также более четко формулировали их правовой статус.

## Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6 - ФКЗ, от 30.12.2008 N 7 - ФКЗ, от 05.02.2014 N 2 - ФКЗ, от 21.07.2014 N 11 - ФКЗ) // Собрании законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ с изм. и доп. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
3. Клепиков С.Н. Административно-юрисдикционные полномочия исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления/С.Н. Клепиков//Конституционализм и государствоведение. 2017. № 1 (9). С. 76-83.
4. Короткова О.И. О статусе административных комиссий и возмещении ущерба при признании незаконными их постановлений/О.И. Короткова//Адвокат. 2016. № 2. С. 69-75.
5. Хорьков В.Н. Законодательство субъектов Российской Федерации об административных комиссиях: нужны коррективы // Административное право и процесс. 2016. №3. С. 43.