

УДК 342  
П-56

**Пономарев Кирилл Андреевич**  
юрист ООО Инженерный центр «Каветор»  
тел. (960) 488-88-81

### **Законодательное регулирование вопросов создания административных комиссий в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях**

*Аннотация:*

*Статья содержит обстоятельный анализ общероссийского законодательства по вопросам деятельности административных комиссий, а также в ней проводится его сравнение с законодательными актами субъектов федерации в этой отрасли права. В частности, им отмечается отсутствие четкого регулирования деятельности административных комиссий муниципальных образований.*

*Ключевые слова: административное законодательство, административные комиссии, административная юрисдикция, муниципальные службы, судимость, следственный изолятор, государственные полномочия.*

Как известно, действующий КоАП РФ (ч. 2 ст. 22.1) не включил административные комиссии и иные коллегиальные органы (за исключением комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав) в перечень органов, рассматривающих дела об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена КоАП РФ. Законодательное регулирование формирования, организации деятельности и предметной компетенции указанных органов, а также административная ответственность в этих случаях осуществляются органами законодательной власти субъектов Российской Федерации. Так, в Законе Ярославской области от 2 июня 2003 г. «Об административных правонарушениях» записано: «Правовые основы образования и деятельности административных комиссий, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области устанавливаются законами Ярославской области в соответствии с федеральным законодательством» (ст. 2.1). В аналогичных законах других субъектов Российской Федерации комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав указываются только в числе субъектов правоприменения. Имеются все основания предполагать, что законодательный орган Ярославской области первым из субъектов Российской Федерации 25 марта 2003 г. принял Закон «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области» [1, с. 24].

В настоящее время на основе анализа законодательства субъектов РФ в зависимости от объема и характера компетенции можно выделить несколько видов коллегиальных органов административной юрисдикции. Прежде всего необходимо назвать административные комиссии общей компетенции. В отличие от государственных контрольно-надзорных органов, сочетающих в себе надзорные и юрисдикционные полномочия, административные комиссии являются органами, специально созданными для рассмотрения дел об административных правонарушениях. На сегодняшний день административные комиссии уровня субъекта РФ являются наиболее распространенным видом коллегиальных органов административной юрисдикции. Они действуют во всех субъектах РФ. Следующий вид комиссий – административные комиссии, осуществляющие контрольные и кураторские функции в отношении нижестоящих комиссий и образованные в отдельных субъектах РФ (Волгоградской, Смоленской обл., г. Москве). Они имеют статус государственных органов и призваны осуществлять контроль над деятельностью административных комиссий при органах местного самоуправления или при государственных органах исполнительной власти (последний случай характе-

рен только для г. Москвы; в качестве курирующего органа здесь выступает Административная комиссия при Правительстве Москвы по делам об административных правонарушениях). Кроме того, они наделены полномочиями по рассмотрению некоторых составов административных правонарушений. Следующий вид комиссий – специализированные административные комиссии. Они отличаются от административных комиссий общей компетенции и должны быть отнесены к «иным коллегиальным органам административной юрисдикции», поскольку их юрисдикционная компетенция связана со сферой деятельности тех государственных органов исполнительной власти, в структуре или при которых они состоят. В данном случае заслуживает внимания законодательство Кировской и Самарской областей и г. Москвы. Так, Закон Кировской области от 26 июля 2002 г. «Об административной ответственности в Кировской области» помимо административных комиссий муниципальных образований к коллегиальным субъектам административной юрисдикции относит Административную комиссию государственной жилищной инспекции Кировской обл. и Административную комиссию Главного управления архитектуры и градостроительства области. Четвертый вид административных комиссий – коллегиальные органы административной юрисдикции, не являющиеся административными комиссиями, но созданные специально для рассмотрения дел об административных правонарушениях. К ним можно отнести такие органы, как Административная коллегия Тверской обл. и Комиссия Правительства Хабаровского края по контролю за порядком введения и применения платных услуг органами государственной власти и местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями. Что касается Административной коллегии Тверской обл., то она является коллегиальным органом по рассмотрению дел об административных правонарушениях в сфере бюджетного устройства и бюджетного процесса, а также против порядка осуществления государственного финансового контроля. Наконец, еще один вид комиссий – коллегиальные органы, осуществляющие помимо административно-юрисдикционной функции и иные функции. В рамках данной группы следует обратить внимание на такие органы, как Коллегия Контрольно-счетной палаты Пермского края и Коллегия Государственного контрольного комитета Удмуртской Республики [2, с. 42].

Однако в этой классификации «теряются» административные комиссии муниципальных образований. Их правовой статус пока не имеет четкого регулирования. Как правило, законодательство о таких комиссиях устанавливается субъектами Российской Федерации. Так, в вопросах регулирования административных комиссий муниципальных образований заслуживает внимания опыт Законодательного собрания Краснодарского края, которым 14 декабря 2006 г. был принят закон «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края отдельными государственными полномочиями по образованию и организации деятельности административных комиссий» [3]. Здесь содержатся положения, которые заслуживают внимания. Так, в ст. 8 регулируется порядок создания и состав административной комиссии. Указывается, в частности, что административная комиссия создается представительным органом муниципального образования по представлению главы муниципального образования в составе председателя, заместителя председателя, ответственного секретаря и иных членов административной комиссии на срок полномочий представительного органа муниципального образования. Председатель, заместитель председателя и ответственный секретарь административной комиссии назначаются из числа лиц, замещающих муниципальные должности муниципальной службы. Численный состав административных комиссий устанавливается представительным органом муниципального образования в количестве не менее пяти членов и должен составлять нечетное число.

В законе закрепляются также требования, предъявляемые к членам административной комиссии. Указывается, в частности, что членом административной комиссии может быть назначен гражданин Российской Федерации, достигший 21 года, имеющий, как правило, высшее образование, выразивший в письменной форме свое согласие на включение его в состав соответствующей административной комиссии. Ответственный секретарь административной комиссии должен иметь высшее юридиче-

ское образование. Не может быть назначено членом административной комиссии лицо, признанное решением суда недееспособным или ограничено дееспособным, имеющее неснятую или непогашенную в установленном законом порядке судимость, содержащееся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, следственных изоляторах или изоляторах временного содержания и иных местах содержания под стражей, имеющее заболевание, которое согласно медицинскому заключению препятствует исполнению им полномочий члена административной комиссии.

В ряде случаев порядок организации и деятельности административных комиссий определяется исключительно муниципальными актами. При этом в законе субъекта РФ об административных правонарушениях административные комиссии лишь упоминаются в качестве органа административной юрисдикции и говорится о том, что положения об административных комиссиях утверждаются органами местного самоуправления. Такая практика, например, существует в Белгородской области [4, с. 43]. В научной литературе идет спор относительно законности такой практики. С критикой муниципальных нормативных актов неоднократно выступал В.Н. Хорьков, который считает, что согласно Конституции РФ административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении РФ и ее субъектов, следовательно, органы местного самоуправления не могут принимать нормативные акты, регулирующие соответствующие отношения, а также создающие органы административной юрисдикции, определяющие их состав и компетенцию [5, с. 45]. Ввиду такой неопределенности мы полагаем, что в КоАП РФ необходимо более четко сформулировать виды и статус административных комиссий, в том числе муниципального уровня.

**Ссылки:**

1. Дугенец А.С., Маслеников М.Я. *Правовые основы создания и функционирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Административное право и процесс. 2006. № 3.*
2. Лакаев О.А. *Виды коллегиальных органов административной юрисдикции по законодательству субъектов Российской Федерации // Административное право и процесс. 2007. № 5.*
3. *Кубанские новости. 2006. 21 декабря.*
4. Лакаев О.А. *Указ. работа.*
5. Хорьков В.Н. *Законодательство субъектов РФ об административных комиссиях: нужны коррективы // Административное право и процесс. 2006. № 3.*