**Концепция проекта Закона Республики Казахстан**

**«О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях»**

**1. Название проекта Закона.**

Проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» *(далее – законопроект)*.

**2. Обоснование необходимости разработки проекта закона.**

С 1 июля 2020 года введен в действие особый порядок внесения изменений и дополнений в Кодекс об административных правонарушениях *(далее – КоАП) (часть 2-1 статьи 1 КоАП)*.

Так, внесение изменений и (или) дополнений в КоАП могут быть внесены только специальным законом, не предусматривающим внесение изменений и дополнений в другие законодательные акты Республики Казахстан.

Данный порядок не распространяется на случаи исключения административной ответственности, а также на проекты законов, разрабатываемых в порядке законодательной инициативы Президента Республики Казахстан.

Это позволило систематизировать вносимые поправки в КоАП.

Таким образом, в целях дальнейшего совершенствования административно-деликтного законодательства внесение изменений и дополнений в КоАП требуется разработка отдельного законопроекта.

Между тем в связи с объявлением Всемирной организацией здравоохранения пандемии коронавируса и введением Президентом Республики Казахстан на территории страны чрезвычайного положения на государственный аппарат возложена большая ответственность по обеспечению бесперебойной работы всех сфер жизнедеятельности.

В целях предотвращения массового распространения инфекции физические лица, субъекты предпринимательства и государственные органы временно приостанавливали свою деятельность или переходили на дистанционный режим работы.

Вместе с тем анализ норм КоАП указывал на то, что в нем не предусмотрен особый порядок производства дел об административных правонарушениях и право суда (должностных лиц) приостанавливать сроки рассмотрения дел в условиях режима чрезвычайного положения.

Дела в этот период рассматривались в общем порядке и в установленные КоАП сроки.

В этой связи на основании имеющихся проблем в правоприменительной практике по производству дел в условиях чрезвычайного положения *(с учетом сроков давности, дистанционного производства дел и т.д.)* возникает необходимость принятия законодательных мер по их устранению.

Наряду с этим отмечаем, что в целях реализации Посланий Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 июня 2018 года и от 22 июня 2020 года «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан», в частности в посланиях КС отмечено, что из пункта 1 статьи 39 Конституции следует, что права и свободы человека могут быть ограничены только законами *(нормативные постановления Конституционного Совета от 4 апреля 2002 года № 2, от 27 февраля 2008 года № 2, послание Конституционного Совета от 27 июня 2005 года и другие).*

Однако на практике некоторые законы содержат лишь упоминание об указанных ограничениях, механизм же их применения, сопровождающийся серьезными мерами правоограничительного характера, регламентируется подзаконными нормативными правовыми актами, что недопустимо.

Таким образом, необходима законодательная регламентация вопросов применения привода в производстве по делам об административных правонарушениях.

Вместе с тем отмечаем, что Закон «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях»
от 31 декабря 2019 года направлен на дальнейшее совершенствование административно-деликтного законодательств, в том числе направленного на передачу от судов в подведомственность государственных органов определенных составов, санкциями которых не предусмотрены взыскания, налагаемые исключительно в судебном порядке, а также поэтапное разграничение полномочий между судом и внесудебными инстанциями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, санкции которых предусматривают лишение разрешения, приостановление или запрещение деятельности или отдельных ее видов.

Таким образом, в целях дальнейшего совершенствования законодательства об административных правонарушениях полагаем возможным продолжить работу по разграничению полномочий судов и государственных органов по рассмотрению дел об административных правонарушениях, по которым последние могли бы рассматривать дела самостоятельно.

Поскольку зачастую санкции в виде лишение разрешения, приостановление или запрещение деятельности или отдельных ее видов предусматриваются при повторном совершении правонарушений, как дополнительная мера взыскания. При совершении правонарушения впервые рассматривают сами уполномоченные органы.

На практике в виду отсутствия судебного усмотрения по таким делам, поскольку в санкциях указаны фиксированный размер штрафа с дополнительной мерой взыскания, по сути, суды «штампуют» решения.

Кроме этого, в правоприменительной практике в КоАП выявлен ряд правовых пробелов и коллизий, которые требуют законодательного урегулирования путем внесения соответствующих поправок в КоАП, а также поправок, направленных на дальнейшее совершенствование административно-деликтного законодательства.

К примеру, в соответствии со статьей 720 КоАП органы государственных доходов рассматривают дела за нарушение связанное с подкупом участников и организаторов спортивных соревнований и зрелищных мероприятий, предусмотренных частями первой, третьей и четвертой статьи 174 КоАП, а также согласно подпункту 31) части первой статьи 802 КоАП составляют протокола по части второй статьи 174 КоАП.

Вместе с тем по информации Министерства финансов компетенция по рассмотрению дел за нарушение, связанное с подкупом участников и организаторов спортивных соревнований и зрелищных мероприятий,
не отнесена к органам государственных доходов, поскольку они не являются организаторами данных мероприятий, а также не вправе рассматривать жалобы на действия арбитров и судьей спортивных соревнований.

При этом согласно статистическому отчету Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры, информационного сервиса «Qamqor», статистика о результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях за 2019 и 2020 годы по данной статье нулевая.

Следующий пример связан с отсутствием у уполномоченного органа, должностного лица компетенции на рассмотрение дел связанных с нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний и организаций, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых прямо или косвенно принадлежат национальному управляющему холдингу, национальному холдингу, национальной компании *(статья 207-1 КоАП)*.

В этой связи наличие проблем, связанных с подведомственностью, влечет нарушение принципа неотвратимости наказания и ухода от ответственности лиц, совершивших административное правонарушение.

**3. Цели принятия проекта закона.**

Принятие законопроекта нацелено на дальнейшее совершенствование законодательства Республики Казахстан об административных правонарушениях.

**4. Предмет регулирования проекта закона.**

Предметом регулирования законопроекта выступают общественные отношения, вытекающие в рамках законодательства Республики Казахстан об административных правонарушениях.

**5. Структура и содержание проекта закона.**

Законопроект состоит из 2 статьей, предусматривающих внесение изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, а также порядок введения в действие законопроекта.

**6. Результаты проведенного правового мониторинга законодательных актов в соответствующей сфере.**

Отсутствует.

**7. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия в случае принятия проекта закона.**

Принятие законопроекта не повлечет за собой негативных социально-экономических последствий.

**8. Необходимость одновременного (последующего) приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым проектом закона.**

Отсутствует.

**9. Урегулированность предмета проекта закона иными нормативными правовыми актами.**

Не регламентируется.

**10. Наличие по рассматриваемому вопросу международного опыта.**

**В Российской Федерации** установлен порядок внесения изменений в КоАП РФ. Так, вносить поправки в кодекс разрешено только отдельными федеральными законами. Аналогичный порядок определен для приостановления действия положений КоАП РФ или признания таких положений утратившими силу.

Таким образом, теперь положения, предусматривающие внесение изменений в КоАП РФ, приостановление действия его положений или признание таких положений утратившими силу, не могут быть включены в тексты федеральных законов, изменяющих другие законодательные акты РФ, приостанавливающих их действие или признающих их утратившими силу либо содержащих самостоятельный предмет правового регулирования.

Новые нормы направлены на предотвращение случаев внесения в КоАП РФ изменений и дополнений несистемного, фрагментарного характера. Отметим, за время существования кодекса в него были внесены изменения более чем 450 законами.

Кроме того, нередко предложения о корректировке КоАП РФ содержатся в непрофильных законопроектах. Более того, первоначальная редакция таких законопроектов не предполагает дополнения или изменения КоАП РФ или признания отдельных его положений утратившими силу. Поэтому в первом чтении вопрос о поправках в кодекс не рассматривается, но затем предложения об изменении КоАП РФ поступают в составе поправок ко второму чтению. В результате такие законопроекты не получают должной, объективной правовой оценки, и, как следствие, принятые законы могут создать угрозу ущемления прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

Законодательство об административных правонарушениях **Украины** также содержит требование, согласно которому изменений в законодательство может вноситься исключительно законами о внесении изменений в соответствующий кодекс и другие законы Украины, устанавливающие административную ответственность и/или в законодательство Украины об уголовной ответственности, а также в уголовное процессуальное законодательство Украины.

Важно отметить, что необходимость разработки специального законопроекта, содержащего исключительно изменения в тот или иной закон, свойственна не только законодательству об административных правонарушениях, но и для других отраслей законодательства.

К примеру, аналогичный порядок внесения изменения в отраслевое законодательство также устанавливается Налоговым кодексом **Азербайджанской Республики**, **Республики Армения**.

Так, вопросы налогообложения и налогового контроля не могут быть включены в другие законодательные акты, кроме законодательства о налогах, за исключением установленных случаев *(положений о приоритете налоговых обязательств, предусмотренных законодательством о несостоятельности и банкротстве, положений бюджетного законодательства, связанных с налогами и т.д.)*.

Порядок привлечения к административной ответственности в **Республике Беларусь** определяется Процессуально-исполнительным кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях.

Согласно положениям данного законодательного акта, подготовка дела об административном правонарушении к рассмотрению может быть приостановлена в случаях, помимо прочего, если физическое лицо, в отношении которого ведется административный процесс, не может участвовать в административном процессе по причине заболевания либо имеются другие уважительные причины, препятствующие его участию в административном процессе, - до устранения соответствующих причин.

Принимая во внимание, что понятие «уважительные причины» является оценочным, под ним также может пониматься введение режима чрезвычайного положения.

Вместе с тем в ходе анализа законодательства о привлечении к административной ответственности других стран постсоветского пространства норм, позволяющих приостановить производство не обнаружено.

**11. Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией проекта закона.**

Реализация законопроекта не потребует дополнительных финансовых затрат из государственного бюджета.