

*Приложение  
к Приказу Министерства  
юстиции Российской Федерации  
от 21.10.2011 № 363  
Форма заключения по результатам  
независимой антикоррупционной экспертизы*

**Министерство внутренних дел Российской Федерации**  
119049, город Москва, Житная улица, д.16  
сотруднику, ответственному за разработку НПА  
**Борисову Сергею Николаевичу**  
antikorr\_mvd@mvd.gov.ru

копия:  
**Министерство юстиции Российской Федерации**  
119991, город Москва, Житная улица, д.14  
expert@minjust.ru

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по результатам независимой антикоррупционной экспертизы  
Сараева Владимира Васильевича,**  
аккредитованного распоряжением Министерства юстиции  
Российской Федерации от 21.06.2013 г. N 1274-р в качестве  
независимого эксперта, уполномоченного на проведение независимой  
антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов  
и проектов нормативных правовых актов (свидетельство от 21.06.2013 г. №1749)

I. В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», **проведена независимая антикоррупционная экспертиза (указываются реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта) проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 20.25 и 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (сокращение)** (далее – проект ФЗ).

Проведение независимой антикоррупционной экспертизы носит инициативный характер.

В распоряжении независимого эксперта, для проведения независимой антикоррупционной экспертизы, имеются материалы (документы), размещенные на федеральном портале проектов нормативных правовых актов **regulation.gov.ru** (ссылка на проект ФЗ <http://regulation.gov.ru/p/45554>).

## **II. В представленном проекте ФЗ выявлены коррупциогенные факторы <\*>.**

1. В соответствии с положением абзаца второго Примечания статьи 20.31 проекта ФЗ «нахождение в месте проведения официального спортивного соревнования в состоянии опьянения, оскорбляющим человеческое достоинство и общественную нравственность» признается грубым нарушением правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований.

**Пояснение эксперта:** Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) установил административную ответственность за появление в общественных местах в состоянии опьянения – статья 20.21. КоАП РФ «Появление в общественных местах в состоянии опьянения».

Положение проекта ФЗ повторяет факультативный элемент (признак) объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.21. КоАП РФ, уже установившей административную ответственность за появление лиц в состоянии опьянения на стадионах и в других общественных местах.

**Коррупциогенный фактор 1:** проект ФЗ содержит нормативные коллизии – противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае / для правоприменителя установлены необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (подпункт «и» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы).

2. В соответствии с положением абзаца третьего Примечания статьи 20.31. проекта ФЗ «оскорбление других лиц (в том числе с использованием баннеров, плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации) и совершение иных действий, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию либо направленных на возбуждение ненависти или вражды, а также на унижение достоинства человека или группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии...» признается грубым нарушением правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований.

**Пояснение эксперта:** Положение проекта ФЗ дополняет объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.31. КоАП РФ факультативным элементом «оскорбление».

Статьей 5.61. КоАП РФ «Оскорбление» уже предусмотрена административная ответственность за административное правонарушение «оскорбление, содержащееся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации...» (часть 2 статьи 5.61. КоАП РФ). Тем самым, проектом ФЗ допускается дублирование одного и того же противоправного действия в разных составах административных правонарушений.

Кроме этого, проект ФЗ входит в сферу правового регулирования гражданско-правовых отношений - защиты чести, достоинства и деловой репутации (статья 152 Гражданского кодекса Российской Федерации), являющейся способом защиты гражданских прав, в том числе в судебном порядке<sup>1</sup>. Из этого следует, что окончательное решение о наличии «действий, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию» выносится судом в результате рассмотрения гражданского дела в порядке искового производства.

---

<sup>1</sup> См. об этом: Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам о защите чести, достоинства и деловой репутации, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 года // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://www.vsrfl.ru/second.php> (дата обращения: 25.03.2016).

**Коррупциогенный фактор 2:** проект ФЗ содержит нормативные коллизии – противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае / для правоприменителя установлены необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (подпункт «и» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы).

3. В общем, для вышеуказанных положений проекта ФЗ (абзацы второй и третий Примечания), следует учитывать то, что норма-определение Особенной части КоАП РФ (примечание-дефиниция) должна обладать такой неотъемлемой характеристикой, как строгая формализация, исключающая возможность неоднозначного толкования. Иначе, данное положение не будет вносить ясность в административно-правовое предписание, а наоборот, сформирует поле для возможного неоднозначного применения. При наличии заложенной изначально коллизии правовых норм, правоприменитель должен будет принимать решение по критерию специализации правовой нормы, включая определение «места» и установление статуса «официального спортивного соревнования».

В соответствии с частью 1 статьи 4.4. КоАП РФ при совершении лицом двух и более административных правонарушений административное наказание назначается за каждое совершенное административное правонарушение. В соответствии с частью 2 статьи 4.4. КоАП РФ при совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) КоАП РФ и рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же судье, органу, должностному лицу, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строго административного наказания.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.21. КоАП РФ осуществляется органами внутренних дел (полицией) (часть 1 статьи 23.3. КоАП РФ), в исключительном случае, – мировыми судьями (часть 2 статьи 23.1. КоАП РФ).

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 5.61. КоАП РФ осуществляется только мировыми судьями (часть 1 статьи 23.1. КоАП РФ).

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.31. подведомственно судьям районных судов (части 1, 3 статьи 23.1. КоАП РФ).

При совершении лицами действий, изначально квалифицируемых как административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.61. и/или 20.21. КоАП РФ, но совершенных в «месте проведения официальных спортивных соревнований» влечет дополнительную административно-правовую квалификацию действий лица по статье 20.31. КоАП РФ. Иные решения должностных лиц, оформляющих протоколы об административном правонарушении, например, выбор, в условиях конкуренции правовых норм, одной статьи КоАП РФ перед другой, по своему усмотрению – КоАП РФ не предусмотрен и недопустим.

**Коррупциогенные факторы 3:** проект ФЗ допускает:

3.1. определение компетенции по формуле “вправе” – диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций / для правоприменителя установлены необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (подпункт «б» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы);

**3.2.** выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) / для правоприменителя установлены необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (подпункт «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы).

**III. В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается** (указываются способы устранения коррупциогенных факторов):

**1. По коррупциогенному фактору пункта 1** настоящего заключения:

Внести изменение в проект ФЗ, исключив в Примечании признак грубого нарушения правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований «нахождение в месте проведения официального спортивного соревнования в состоянии опьянения, оскорбляющим человеческое достоинство и общественную нравственность».

**2. По коррупциогенному фактору пункта 2** настоящего заключения:

**2.1.** Внести изменение в проект ФЗ, заменив в Примечании слова «оскорбление других лиц» на иные слова, например, «действия оскорбительного характера в отношении других лиц», далее по тексту проекта ФЗ.

**2.2.** Внести изменение в проект ФЗ, исключив в Примечании слова «порочащих честь, достоинство или деловую репутацию», далее по тексту проекта ФЗ.

**3. По коррупциогенным факторам пункта 3** настоящего заключения:

**3.1., 3.2.** Коррупциогенные факторы устраняются в целом, в случае реализации способов устранения коррупциогенных факторов **по пунктам 1, 2** настоящего заключения.

#### IV. Независимый эксперт

25 марта 2016 г.

(подпись, инициалы, фамилия независимого эксперта)



(В.В. Сараев)

<\*> Отражаются все положения нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта, в котором выявлены коррупциогенные факторы, с указанием его структурных единиц (разделов, глав, статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев), и соответствующих коррупциогенных факторов со ссылкой на положения Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Методика проведения антикоррупционной экспертизы).