

УДК 342.924

И.Н. Князева
I.N. Knyazeva

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ НАЗНАЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

В статье рассматриваются актуальные проблемы, касающиеся правового регулирования системы административных наказаний, вызывающие затруднения в правильном выборе и назначении административных наказаний, исходя из их соотношения от менее строгого к более строгому. Автором предложены изменения в действующее законодательство об административных правонарушениях.

Ключевые слова: законодательство об административных правонарушениях, система, виды административных наказаний, альтернативные санкции, субъект административной ответственности.

ON SOME PROBLEMS OF THE ADMINISTRATIVE PUNISHMENT IMPOSING

The article considers the vital problems concerning the legal regulation of the administrative punishment system, which cause the difficulties in the correct selecting and imposing the administrative punishment. On the basis of their balance, i.e. from a less strict to a stricter one, some changes are proposed to be introduced into the current legislation about the administrative offenses.

Keywords: legislation about the administrative offenses, system, forms of administrative punishments, alternative sanctions, subject of administrative responsibility.

Существующая в современном законодательстве об административных правонарушениях система административных наказаний динамично изменяется вместе с самим законодательством. В настоящее время в части 1 статьи 3.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [3] установлен исчерпывающий перечень из десяти видов административных наказаний, которые могут применяться к физическим и юридическим лицам за совершение административных правонарушений:

- предупреждение;
- административный штраф;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности;
- обязательные работы;
- административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Помимо установления новых видов наказаний, законодатель увеличивает размеры уже существующих видов наказаний. Так, например, размер административного штрафа за совершение ряда административных правонарушений установлен для граждан в пределах трехсот тысяч рублей; для должностных лиц – шестисот тысяч рублей; для юридических лиц – шестидесяти миллионов рублей (часть 1 статьи 3.5 КоАП РФ). Подобные нововведения затрудняют правоприменительную практику в случаях, когда при рассмотрении дела и назначении наказания либо пересмотре постановления (решения) по делу об административном правонарушении необходимо определить, какой вид наказания является менее строгим, а какой – более строгим с тем, чтобы не было нарушено право на защиту. Дело в том, что в КоАП РФ законодатель не выстроил «лестницу наказаний» так же, как это сделал в статье 44 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) [2], содержащей упорядоченный перечень уголовных наказаний от менее строгого наказания к более строгому, тем самым затруднив практическое применение норм законодательства об административных правонарушениях, о чем свидетельствует судебная практика.

Отчасти такая позиция законодателя может объясняться тем, что к уголовной ответственности

привлекаются только физические лица и сравнение наказаний по строгости санкций является в данном случае корректным. В свою очередь к административной ответственности привлекаются не только физические лица (граждане; должностные лица; лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица), но также и юридические лица, то есть две группы субъектов. При этом к разным субъектам административной ответственности могут применяться различные виды санкций. Так, например, к юридическим лицам из десяти видов административных наказаний могут применяться лишь четыре:

- предупреждение;
- административный штраф;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- административное приостановление деятельности (часть 2 статьи 3.2 КоАП РФ).

В связи с этим сравнение административных наказаний по степени их строгости для всех делинквентов является весьма затруднительным и представляет актуальную проблему правоприменения [3].

Вместе с тем в целях правильного и единообразного назначения административных наказаний, представляется необходимым упорядочить их систему. Ориентиром для решения данной проблемы могут послужить материальные нормы Особенной части УК РФ. Если обратить внимание на санкции, установленные за совершение преступлений, то становится очевидным, что законодатель, определяя альтернативные санкции, располагает их от менее строгих к более строгим, то есть в соответствии с «лестницей наказаний», установленной в статье 44 УК РФ. Например, совершение действий, составляющих объективную сторону преступления, предусмотренного статьей 136 УК РФ («Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина»), наказывается штрафом, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, либо обязательными, либо исправительными, либо принудительными работами, либо лишением свободы.

При детальном изучении норм КоАП РФ можно отметить, что он определяет соотношение некоторых наказаний по их тяжести. Так, в силу части 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) названного Кодекса 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 строгого административного наказания. Такая же правовая позиция содержится в пункте 24 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». В случае, предусмотренном частью 2 статьи 4.4 КоАП РФ, административное наказание назначается

в пределах санкции, не предусматривающей назначение административного наказания в виде предупреждения, если одной из указанных санкций предусматривается назначение административного наказания в виде предупреждения (пункт 1 части 3 статьи 4.4 КоАП РФ). Отсюда можно заключить, что предупреждение является менее строгим наказанием, чем административный штраф.

В соответствии с частью 1 статьи 3.12 КоАП РФ административное приостановление деятельности назначается только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания. Применительно к некоторым санкциям, предусматривающим возможность назначения юридическим лицам наказания в виде административного штрафа либо административного приостановления деятельности, можно сделать вывод, что штраф является менее строгим наказанием по отношению к приостановлению деятельности (например, статья 17.7 «Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении», статья 20.10 «Незаконные изготовление, продажа или передача пневматического оружия» и др.).

Далее, исходя из юридической конструкции санкций, учитывая только основные наказания, можно определить, что административный штраф является также менее строгим наказанием и по отношению к конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения (часть 1 статьи 16.1 «Незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза товаров и (или) транспортных средств международной перевозки»); к лишению специального права, предоставленного физическому лицу (часть 4 статьи 12.9 «Превышение установленной скорости движения»; часть 4

статьи 20.8 «Нарушение правил производства, продажи, хранения или учета оружия и патронов к нему, порядка выдачи свидетельства о прохождении подготовки и проверки знания правил безопасного обращения с оружием и наличия навыков безопасного обращения с оружием или медицинских заключений об отсутствии противопоказаний к владению оружием»); к административному аресту (статья 7.27 «Мелкое хищение»; статья 20.1 «Мелкое хулиганство»); к административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (часть 1 статьи 18.8 «Нарушение режима Государственной границы Российской Федерации»); к дисквалификации (статья 9.18. «Нарушение порядка вывода объектов электроэнергетики в ремонт»); к обязательным работам (часть 2 статьи 5.26 «Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях»; части 1-6 статьи 20.2 «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования»); к административному запрету на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (статья 20.31 «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований»).

К санкциям, состоящим из основного и дополнительного наказания, такой же подход неприменим, то есть нельзя сделать вывод, что основное наказание всегда будет строже дополнительного, поскольку административный штраф в силу части 1 статьи 3.3 КоАП РФ установлен только в качестве основного наказания, а, например, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения или административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства могут быть и дополнительными наказаниями, несмотря на то, что они являются более строгими видами наказаний, чем административный штраф.

Очевидно, что при введении новых видов наказаний, законодатель не во всех случаях учитывает им же созданную конструкцию норм КоАП РФ, устанавливающих альтернативные санкции в определенной последовательности, что вносит путаницу и затрудняет правоприменение.

Учитывая исключительность такого вида наказания, как административный арест, что прямо определено в части 2 статьи 3.9 КоАП РФ, его следует отнести к самому строгому из всех

видов административных наказаний, установленных законодательством об административных правонарушениях [1]. Этот вид наказания выражается в том, что лица, подвергнутые административному аресту, отбывают его в условиях изоляции от общества в общих помещениях или помещениях для одиночного содержания [8]. В связи с этим в санкциях норм Особенной части КоАП РФ при наличии иных альтернативных наказаний, административный арест должен быть перечислен самым последним. Однако это не всегда учитывается законодателем. Например, в санкции части 1 статьи 20.25 КоАП РФ наказания перечислены в такой последовательности: административный штраф, административный арест, обязательные работы, а в санкции части 2 статьи 20.25 КоАП РФ – административный арест, обязательные работы, несмотря на то, что по своей юридической природе административное наказание в виде обязательных работ является менее строгим наказанием, чем административный арест, что также вытекает из сравнительного анализа части 1 статьи 3.13 и части 1 статьи 3.9 КоАП РФ. А потому административные наказания в санкциях части 1 статьи 20.25 и части 2 статьи 20.25 КоАП РФ следовало бы перечислить следующим образом: административный штраф, обязательные работы, административный арест; и обязательные работы, административный арест соответственно.

Критерием определения строгости санкций должен быть избран вид административного наказания, но не его размер, поскольку размер наказания не определяет сущность и юридическую природу каждого конкретного вида наказания.

Как уже отмечалось выше, часть 1 статьи 3.2 КоАП РФ с момента начала ее действия [2] неоднократно изменялась, был исключен такой вид наказания, как возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения [6], введены новые виды наказаний: административное приостановление деятельности [4]; обязательные работы [5]; административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения [7], однако при этом не были внесены изменения в части 2 и 3 названной нормы, с тем, чтобы исключить внутренние противоречия и несогласованности. Как видно, возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения ранее предусматривалось пунктом 3 части 1 статьи 3.2 КоАП РФ, но в связи с тем, что указанный пункт утратил силу, ссылку на него следовало исключить и из содержания частей 2 и 3 этой же статьи.

В связи с этим предлагается изложение частей 2 и 3 статьи 3.2 КоАП РФ в следующей редакции:

«2. В отношении юридического лица могут применяться административные наказания, перечисленные в пунктах 1, 2, 4, 9 части 1 настоящей статьи.

3. Административные наказания, перечисленные в пунктах 4–11 части 1 настоящей статьи, устанавливаются только настоящим Кодексом».

Представляется, что обозначенные проблемы свидетельствуют о необходимости обобщения и системного научного анализа норм КоАП РФ, определяющих виды административных наказаний, их правовую сущность и содержание с целью систематизации законодательства об административных правонарушениях.

Примечания

1. В научной литературе встречается иная точка зрения. Подробнее см., напр.: Осинцев Д.В. Спорный вопрос квалификации административного правонарушения: «вновь» – еще не повторно. – http://www.luzh.org/rj/2009/2009_3/DJVU/2037.pdf (дата обращения 16 декабря 2013 г.)

2. В соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2001 г. № 196–ФЗ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях введен в действие с 1 июля 2002 г.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195–ФЗ (ред. от 15 февраля 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

4. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации : федер. закон от 9 мая 2005 г. № 45–ФЗ (ред. от 29 декабря 2012 г.) // Российская газета. – 2005. – 13 мая.

5. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» : федер. закон от 08 июня 2012 г. № 65–ФЗ // Российская газета. – 2012. – 09 июня.

6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления контроля в сфере оборота гражданского оружия : федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 398–ФЗ // Российская газета. – 2010. – 30 декабря.

7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований : федер. закон от 23 июля 2013 г. № 192–ФЗ // Российская газета – 2013. – 25 июля.

8. О порядке отбывания административного ареста : федер. закон от 26 апреля 2013 г. № 67–ФЗ // Российская газета. – 2013. – 30 апреля.

9. См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 27 ноября 2012 г. № 8658/12 по делу № А34–3078/2011 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения 23 октября 2013 г.).

10. Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63–ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

КНЯЗЕВА Ирина Николаевна, доцент кафедры правовых дисциплин Озерского филиала, Южно-Уральский государственный университета (НИУ), кандидат юридических наук. E-mail: irina6225@yandex.ru

KNYAZEVA Irina Nikolaevna, Assistant Professor, Chair of Legal Disciplines, Ozersk Branch of South Ural State University (National Research University), Candidate of Law. E-mail: irina6225@yandex.ru