

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА
И ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

**Материалы
Региональной научно-практической
студенческой конференции
(г. Пермь, 26 ноября 2019 года)**



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«ПЕРМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО
СУДОПРОИЗВОДСТВА И ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

*Материалы
Региональной научно-практической студенческой конференции
(г. Пермь, 26 ноября 2019 года)*



Пермь 2020

УДК 342.9
ББК 67.401
А437

Актуальные вопросы административного судопроизводства А437 и производства по делам об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : материалы Региональной научно-практической студенческой конференции (26 ноября 2019 г., г. Пермь) / под науч. ред. А. С. Телегина, О. А. Ивановой, Н. В. Тиуновой ; Пермский государственный национальный исследовательский университет. – Электронные данные – Пермь, 2020. – 1,63 Мб; 78 с. – Режим доступа: <http://www.psu.ru/files/docs/science/books/sborniki/aktualnye-voprosy-administrativnogo-sudoproizvodstva.pdf>. – Заглавие с экрана.

ISBN 978-5-7944-3432-3

Сборник материалов содержит тезисы научных работ, представленных на Региональной научно-практической студенческой конференции «Актуальные вопросы административного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях». Издание отражает видение актуальных проблем развития административного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях, их взаимосвязи. Исследования посвящены как теоретико-правовым проблемам, так и вопросам правоприменительной деятельности.

УДК 342.9
ББК 67.401

Издается по решению кафедры административного и конституционного права Пермского государственного национального исследовательского университета

Научные редакторы:

А. С. Телегин, канд. юрид. наук, профессор;
О. А. Иванова, канд. юрид. наук, доцент;
Н. В. Тиунова, канд. юрид. наук, доцент

СОДЕРЖАНИЕ

Антонян А. К. Экспертиза в производстве по делам об административных правонарушениях и административном судопроизводстве: сравнительно-правовой анализ.....	4
Анкушина М. Ю. Оспаривание нормативных правовых актов в административном судопроизводстве.....	8
Арбузов М. О. Применение к несовершеннолетним лицам, совершившим административное правонарушение, мер принудительного медицинского освидетельствования на состояние опьянения.....	11
Бажин А. А. Перспективы развития законодательства об административных правонарушениях.....	14
Булатов А. А. Некоторые проблемы представительства в административном судопроизводстве.....	17
Борчанинова В. М., Лузина А. И. Административно-правовой аспект ответственности за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ.....	20
Вакулов В. И. Административная ответственность за нарушение миграционного законодательства.....	23
Вожакова К. В. Деятельность прокурора в сфере административной юрисдикции.....	26
Ворончихин Д. А. Административная ответственность государственных служащих за несоблюдение антикоррупционного законодательства.....	30
Галкина П. А. Особенности административной ответственности несовершеннолетних.....	38
Гуляева О. М. Проблема квалификации состава административного правонарушения и доказывания вины по статье 6.1 1 КоАП РФ (побои).....	42
Гедзун А. В. Специфика предупреждения домашнего насилия в административном законодательстве Российской Федерации.....	44
Егоров Б. Д. Юридическая конструкция преюдиции в административном процессе.....	46
Жуйкова А. И. Участие заинтересованных лиц в административном судопроизводстве.....	50
Иванцов В. С. К вопросу о необходимости введения ограничения представительства в судах только для адвокатов и введения для них дополнительной профессиональной аккредитации на каждую отрасль права.....	53
Карпов А. С., Колчанов Н. А. Проблемы продажи алкоголя на территории РФ.....	58
Мисюрёва Е. В. Меры процессуального принуждения.....	62
Очирнимаева Д. Т. Пробелы в административном праве на примере ПДД.....	65
Рудаков С. Е. Доказательства и доказывание в административном праве.....	68
Цыцулина Е. О. К вопросу о необходимости применения крайней необходимости, необходимой обороны, обоснованного риска, физического или психического принуждения, исполнения приказа или распоряжения в качестве обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении.....	71
Щелконогова А. С. Освобождение от административной ответственности по малозначительности деяния.....	75

Экспертиза в производстве по делам об административных правонарушениях и административном судопроизводстве: сравнительно-правовой анализ

Аннотация: В статье исследуются вопросы соотношения экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях и административном судопроизводстве. Анализируется законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях и административном судопроизводстве в части регулирования вопросов экспертизы.

Ключевые слова: экспертиза, производство по делам об административных правонарушениях, административное судопроизводство.

Экспертиза — основная процессуальная форма использования специальных познаний как в производстве по делам об административных правонарушениях, так и в административном судопроизводстве. Экспертиза назначается в тех случаях, когда в процессе производства по делам об административных правонарушениях или в административном судопроизводстве возникает необходимость в использовании специальных познаний в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточных для проведения экспертизы и дачи заключения. Сущность экспертизы состоит в том, что по заданию судьи, органа, должностного лица, в производстве которого находится дело об административном правонарушении или по заданию судьи, рассматривающего административное дело по оспариванию действий или бездействия субъектов публичной власти, сведущим лицом, не заинтересованным в исходе дела — экспертом производится анализ предоставляемых ему вещественных доказательств, а также различных документов в целях установления фактических обстоятельств имеющих значение для правильного и объективного разрешения дела.

Экспертиза является самостоятельной процессуальной формой получения новых и проверки имеющихся вещественных доказательств¹. Судья, орган, должностное лицо вправе собирать, оценивать и использовать доказательства, но вышеназванные лица, наделённые властными полномочиями, не могут создавать новые доказательства. В то время как эксперт обладает полномочием по созданию нового доказательства в деле. Более того в этом и заключается его главное назначение в деле. Эксперт на основе имеющейся информации при помощи анализа, предоставляемых ему материалов получает ранее неизвестные фактические данные. Выводы по окончании своей работы оформляются экспертом в виде заключения, которое и становится новым доказательством при рассмотрении и разрешении дела. Поэтому экспертиза назначается независимо от того, обладают или нет судьи, уполномоченные органы или должностные лица, в производстве которых находится дело, специальными познаниями в той или иной области знаний. Судья, орган, должностное лицо обязаны назначить экспертизу в случае, если выяснение обстоятельств дела невозможно без проведения экспертизы.

Несмотря на некоторое единство и сходство экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях и в административном судопроизводстве в общих, теоретических положениях, при детальном рассмотрении вопроса обнаруживаются их существенные несовпадения, различия.

В соответствии со ст. 26.4 КоАП РФ² устанавливается следующий порядок назначения и проведения экспертизы:

В случаях, когда в процессе производства по делу об административном правонарушении возникает необходимость в использовании специальных познаний в науке, технике, искусстве или ремесле, судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, выносят определение о назначении экспертизы. Определение обязательно для исполнения экспертами или учреждениями, которым поручено проведение экспертизы. В ч. 1 настоящей статьи говорится, что назначение экспертизы является прерогативой суда. Однако, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 отмечается, что определение о назначении экспертизы может быть вынесено не только по инициативе судьи, органа или должностного лица, но и на основании ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу, а также потерпевшего³.

Кроме того, инициатива о назначении экспертизы может исходить от прокурора или защитника (представителя). Помимо этого, названные участники производства вправе заявлять ходатайства о привлечении в качестве эксперта указанных ими лиц, предлагать вопросы, выносимые в определении о назначении экспертизы, заявлять отвод эксперту.

Определение суда, органа или должностного лица является процессуальным основанием для проведения экспертизы и согласно ст. 26.4 КоАП РФ обязательно для исполнения экспертами или учреждениями, которым поручено производство этой экспертизы. В определении о назначении экспертизы обязательно указываются основания для назначения экспертизы; ФИО эксперта; поставленные перед экспертом вопросы; перечень материалов, предоставляемых для проведения экспертизы. Эксперту должны быть разъяснены его права и обязанности, он также должен быть предупрежден об административной ответственности за дачу заведомо ложного заключения (статья 17.9 КоАП РФ).

Суд, орган или должностное лицо при назначении экспертизы по делу об административном правонарушении должен выяснить у потерпевшего и лица, в отношении которого ведется производство, мнение о кандидатуре эксперта, экспертного учреждения и о вопросах, которые должны быть разрешены экспертом. (ч. 1 ст. 25.1, ч. 2 ст. 25.2, ч. 4 ст. 26.4 КоАП РФ).

Эксперт даёт заключение в письменной форме, в котором должно быть указано, кем и на каком основании проводились исследования, их содержание, а также даны обоснованные ответы на поставленные судом, органом или должностным лицом перед экспертом вопросы и сделаны выводы.

Важно отметить, что в соответствии с ч. 6 ст. 26.4 КоАП РФ заключение эксперта не является обязательным для судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении. Это обусловлено тем, что заключение эксперта является лишь одним из видов доказательств, а в соответствии со ст. 26.11 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности; при этом никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу. Однако судья, органа или должностное лицо при несогласии с заключением эксперта должны дать мотивированный ответ.

В ст. 77 КАС РФ⁴ предусмотрен следующий порядок назначения и проведения экспертизы по делам, рассматриваемым в порядке административного судопроизводства.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. 02.08. 2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст.1.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Справ.- консул. система «Консультант Плюс».

⁴ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации Федеральный закон Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. 27.12. 2018) // Рос. газета. 2015. 11 мая.

Основанием для назначения экспертизы в административном судопроизводстве является тем же, что и в производстве по делам об административных правонарушениях - это возникновение в ходе рассмотрения административного дела вопросов, требующих специальных знаний.

Процессуальный акт о назначении экспертизы судом в производстве по делам об административных правонарушениях и административном судопроизводстве имеет одинаковую форму – это определение.

Порядок назначения и проведения экспертизы регулируется ст. ст. 77-83 КАС РФ. В отличие от производства по делам об административных правонарушениях, в административном судопроизводстве в соответствии с ч. 2 ст. 77 КАС РФ прямо предусмотрено, что суд может назначить экспертизу по ходатайству лица, участвующего в деле, или по своей инициативе. Вместе с тем, экспертиза может быть назначена и по инициативе суда, в случаях, прямо предусмотренных в КАС РФ.

В ст. 77 КАС РФ предусмотрены гарантии процессуального статуса лиц, участвующих в административном деле. Эти гарантии выражаются в наделении лиц, участвующих в деле, определёнными правами. В частности, лица, имеющие личные интересы в деле вправе предложить суду вопросы, ответы на которые должен дать эксперт. Тем не менее, окончательный круг вопросов, по которым требуется заключение эксперта, и их содержание определяются судом. В то же время отклонение судом вопросов, предложенных лицами, участвующими в деле, должно быть мотивировано в определении суда о назначении экспертизы. Таким образом, безосновательное отклонение судом вопросов, предложенных в форме ходатайств, лицами, участвующими в деле, не допускается.

В соответствии со ст. 77 КАС РФ лица, участвующие в деле наделены широким объёмом процессуальных прав по проведению экспертизы. Предоставленные лицам, участвующим в деле, права практически полностью совпадают с правами лиц, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях.

Очень важное нормативное положение, не имеющее аналогов в порядке проведения экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях, закреплено в ч. 5 ст. 77 КАС РФ, предусматривающее, что в случае уклонения одной из сторон от участия в экспертизе суд в зависимости от того, какая сторона уклоняется от экспертизы, а также какое значение имеет экспертиза для уклоняющейся стороны, вправе признать факт, для выяснения которого экспертиза была назначена, установленным или опровергнутым.

В ст. 78 КАС РФ установлены требования к содержанию определения суда о назначении эксперта или об отклонении ходатайства лиц, участвующих в административном деле. В определении о назначении экспертизы, должны быть указаны все те положения, которые содержатся в определении о назначении экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях, дополнительным здесь является только требование о сроке, в течение которого экспертиза должна быть проведена и соответствующее заключение должно быть представлено в суд.

В ч. 5 ст. 78 КАС РФ содержится норма об ответственности, предусмотренной УК РФ, за дачу заведомо ложного заключения, а также о наложении судебного штрафа в случаях и в порядке, предусмотренном ч. 12 ст. 49 КАС РФ. В КоАП РФ говорится только об административной ответственности за дачу заведомо ложного экспертного заключения.

Особенностью проведения экспертизы в административном судопроизводстве, в отличие от производства по делам об административных правонарушениях, является и то, что экспертиза может проводиться в судебном заседании или вне судебного заседания, если того требует характер исследований либо невозможно или затруднительно доставить необходимые документы или материалы для исследования в судебном заседании.

В КАС РФ выделяют следующие виды экспертиз: дополнительная и повторная; комиссионная и комплексная. Каждый из них, регламентирован конкретными статьями КАС РФ. В КоАП РФ порядок применения данных видов экспертиз не урегулирован, однако практика производства дел об административных правонарушениях знает

вышеперечисленные виды экспертиз, поскольку основания их назначения соответствуют общему положению статьи 26.4 КоАП РФ.

В соответствии со ст. 82 КАС РФ заключение эксперта по общему правилу должно иметь письменную форму. Исключением из правила является экспертиза, проводимая в судебном заседании, в таком случае эксперт может дать и устное заключение. В КоАП РФ возможность проведения экспертизы непосредственно в судебном заседании и заключение эксперта в устной форме прямо не предусмотрены.

В ч. 2 ст. 82 КАС РФ закрепляется большой перечень требований к содержанию заключения эксперта. Проанализировав их можно сделать вывод, что в отличие от производства по делам об административных правонарушениях требований к заключению эксперта в административном судопроизводстве по объему больше, и они носят более содержательный характер, то есть детально регламентированы.

Стоит отметить, что в соответствии со ст. с ч. 4 ст. 81 КАС РФ эксперт не связан дачей ответов только на те вопросы, которые были прямо обозначены судом в определении о назначении экспертизы, поскольку при её проведении эксперт может установить фактическое обстоятельство, имеющее значение для правильного разрешения дела, хотя вопрос о выявлении этого обстоятельства первоначально не ставился перед экспертом в определении суда. В этом случае эксперт вправе в своем заключении сделать выводы об этих обстоятельствах. В КоАП РФ нет соответствующего правового положения.

По инициативе суда или по ходатайству лиц, участвующих в деле, эксперт может быть вызван в судебное заседание. После оглашения заключения эксперт может дать по нему необходимые пояснения и обязан ответить на возникшие вопросы лиц, имеющих личный интерес в деле, и суда. Ответы эксперта на дополнительные вопросы заносятся в протокол судебного заседания.

Подобно регулированию КоАП РФ, в ч. 8 ст. 82 КАС РФ содержится норма о том, что заключение эксперта (комиссии экспертов) не является для суда обязательным и оценивается судом по правилам, предусмотренным в ст. 84 КАС РФ.

Таким образом, экспертиза в административном судопроизводстве и в производстве по делам об административных правонарушениях имеет много общих черт, главным образом по общим вопросам правового регулирования организации экспертизы, порядке её назначения и проведения. Однако при детальном рассмотрении, сравнительном анализе данных процессуальных форм использования специальных познаний выявляются достаточное число имеющих существенное значение различий.

Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. 02.08. 2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст.1.

2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации Федеральный закон Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. 27.12. 2018) // Рос. газета. 2015. 11 мая.

3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Справ.-консул. система «Консультант Плюс».

4. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. М.: Норма. 2008. 800 с. С. 649.

Оспаривание нормативных правовых актов в административном судопроизводстве

Аннотация: В статье рассматриваются проблемы использования такой формы защиты прав, как оспаривание нормативных правовых актов в административном судопроизводстве, ее нормативное регулирование, а также спорные вопросы, возникающие в правоприменительной практике

Ключевые слова: оспаривание, нормативные правовые акты, административное судопроизводство.

Нормативные правовые акты являются основным, главенствующим источником права в РФ. Трудно представить себе хотя бы один день нашей жизни, когда мы не столкнулись с применением нормы права, содержащейся в том или иной нормативном правовом акте.

Повсеместно мы сталкиваемся с ситуацией, когда наши действия, наши поступки, наша разного рода деятельность обуславливается нормативным правовым актом и подчиняется ему. Будь норма права управомочивающая, запрещающая или обязывающая, императивная или диспозитивная, содержащаяся в законе или в подзаконном акте, она оказывает зачастую существенное воздействие на наше поведение.

Возникают ситуации, когда нормативный правовой акт, а точнее его применение в отношении определенного лица может нарушать его права, свободы, законные интересы. В таких случаях возможно и даже необходимо применение инструментов защиты прав и свобод человека и гражданина. Инструментарий защиты прав и свобод человека и гражданина весьма обширен. Конституция в ч.2 ст.45 наделяет каждого правом защищать свои права и свободы всеми способами, незапрещенными законом. К формам защиты прав относят¹: юрисдикционные, среди которых выделяют: судебную, административную, общественную, смешанную, и неюрисдикционные, которые являются, по своей сути, деятельностью граждан по защите своих прав без обращения за помощью в те или иные государственные либо юрисдикционные органы.

Среди форм защиты прав выделяют административную, однако в рамках данного реферата необходимо рассмотреть лишь оспаривание нормативных правовых актов в рамках административного судопроизводства, что также является формой защиты прав.

Логичны вопросы, как, в какой форме, на каком основании возможно оспаривание нормативных правовых актов в данном виде судопроизводства.

Кодекс административного судопроизводства РФ, введенный в действие с 15 сентября 2015 года², является нормативным правовым актом, содержащим процессуальные нормы, касающиеся подсудности административных дел судам, состава суда и лиц, участвующих в процессе, доказательств, процессуальных сроков и иные нормы, определяющие административное судопроизводство в Российской Федерации.

Согласно п. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», оспаривание нормативного правового акта и акта, содержащего разъяснения

© Анкушина М. Ю., 2020

¹ Никитина А. В. Оспаривание нормативных правовых актов по требованию уполномоченного по правам человека: проблемы и пробелы правового регулирования // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2018. №2 (55).

² Федеральный закон от 08.03.2015 № 22-ФЗ (ред. от 23.06.2016) «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации».

законодательства, а также обладающего нормативными свойствами, является самостоятельным способом защиты прав, свобод граждан, организаций и осуществляется в соответствии с правилами, предусмотренными главой 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ), главой 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ).

Глава 21 Кодекса административного судопроизводства РФ содержит нормы, касающиеся производства по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами.

Публичный характер рассматриваемых судом дел определяет его специфические функции в области рассмотрения заявлений о незаконности нормативного правового акта. Они содержатся в ч. 7 ст. 213 КАС РФ:

- суд не устанавливает совокупности юридических фактов, необходимых для применения нормы права, то есть фактических обстоятельств дела;
- исследование свойств нормативного правового акта, или суд проводит правовую оценку акта;
- суд проявляет инициативу в исследовании законности акта или его части, он не связан доводами заявителя и его правовой позицией.

Согласно части 8 статьи 213 КАС РФ, при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выяснению судом подлежит:

1. Наличие нарушенных прав, свобод или законных интересов административного истца или лиц, в защиту интересов которых подано административное исковое заявление;
2. Наличие соблюдения требований нормативных правовых актов, устанавливающих:
 - полномочия органа, организации, должностного лица на принятие НПА;
 - форму и вид, в которых указанный выше субъекты вправе принимать НПА;
 - процедуру принятия оспариваемого НПА;
 - правила введения НПА в действие, включая порядок опубликования, порядок государственной и порядок вступления их в силу;
3. Наличие соответствие оспариваемого НПА или его части НПА, имеющим большую юридическую силу.

Обязанность доказывания обстоятельств, которые перечислены в части 2 и 3, возлагается на орган, организацию, должностное лицо, принявшие оспариваемый НПА.

Следует уделить внимание предусмотренным ст. 211 КАС РФ мерам предварительной защиты по административному иску об оспаривании нормативного правового акта. Исходя из этой нормы суд вправе принять меру предварительной защиты в виде запрета применения оспариваемого нормативного правового акта или его положений в отношении административного истца. Данная норма является нововведением в институте оспаривания нормативных правовых актов, потому что в п. 7 ст. 251 предыдущей редакции Гражданского процессуального кодекса РФ говорилось, о том, что подача заявления об оспаривании нормативного правового акта в суд не может приостановить его действие. Это положение находило свое закрепление и в п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»³, по которому судье было запрещено применение мер обеспечения по данным делам. В КАС законодатель расширил права истца в административном судопроизводстве, это, очевидно, призвано помочь в сведении к минимуму негативного влияния, оспариваемого НПА. Здесь очевидно проявление принципа

³Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» / Справ.-консульт. система «Консультант Плюс».

состязательности сторон, когда более сильная сторона в лице публично-правового образования может быть полностью лишена даже в теории возможных рычагов давления на более слабую сторону, которой выступает административный истец во время разрешения спора.

После рассмотрения дела судом выносится решение об удовлетворении заявленных требований и признании НПА недействующим полностью или в части или же об отказе в удовлетворении требований. После принятия решения оно должно быть опубликовано в официальном печатном издании органа государственной власти, органа местного самоуправления, уполномоченной организации, должностного лица, в котором или которым публиковались или должны были быть опубликованы оспоренный НПА или его отдельные части в срок, соответствующий одному месяцу.

Российское законодательство предусматривает возможность защиты своих прав гражданами в форме оспаривания нормативных правовых актов в административном производстве. Данный институт административного права активно развивается и находит свое применение в правовой жизни общества.

Оспаривание НПА в порядке административного судопроизводства позволяет гражданам в полной мере пользоваться юрисдикционной формой защиты своих прав, свобод, законных интересов, а именно административной.

Законодательство РФ об оспаривании нормативных правовых актов в административном судопроизводстве достаточно полно раскрывает само содержание оспаривания, требования к нему, порядок рассмотрения дела и другое. Таким образом, оспаривание НПА в административном судопроизводстве должно продолжать свое развитие как в законодательной базе, так и в практическом применении норм, регулирующих этот институт.

Литература:

1. Федеральный закон от 08.03.2015 № 22-ФЗ (ред. от 23.06.2016) «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» /Справ.-консульт. система «Консультант Плюс».
3. Никитина А. В. Оспаривание нормативных правовых актов по требованию уполномоченного по правам человека: проблемы и пробелы правового регулирования // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2018. №2 (55).

Применение к несовершеннолетним лицам, совершившим административное правонарушение, мер принудительного медицинского освидетельствования на состояние опьянения

Аннотация: В данной статье проводится рассмотрение законодательного регулирования, по применению к несовершеннолетним мер принудительного медицинского освидетельствования на состояние опьянения, в административном судопроизводстве. А также анализируется эффективность регулирования данной сферы, административным законодательством.

Ключевые слова: протокол, административное судопроизводство, административная ответственность.

В рамках административного расследования целью медицинского освидетельствования несовершеннолетних на состояние опьянения (алкогольного, наркотического и токсического), является установление наличия или отсутствия состояния опьянения, фактов употребления алкоголя, наркотических средств, психотропных, новых потенциально опасных психоактивных, одурманивающих или иных вызывающих опьянение веществ в случаях, установленных законодательством Российской Федерации и дальнейшем привлечении родителей (иных законных представителей) несовершеннолетнего лица к административной ответственности, если при проведении медицинского освидетельствования было установлено, что несовершеннолетний находился в состоянии опьянения. При этом, если несовершеннолетнему на момент совершения административного правонарушения исполнилось 16 лет, административную ответственность будет нести сам несовершеннолетний¹.

Как и любая другая мера обеспечения медицинское освидетельствование имеет свою правовую основу.

Медицинское освидетельствование на состояние опьянения регламентируется приказом Минздрава РФ от 18 декабря 2018 года № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), основанием для применения медицинского освидетельствования к несовершеннолетнему лицу может послужить один из 4 критериев, приведенных в статье 6 приказа Минздрава РФ №933н: а) запах алкоголя изо рта; б) неустойчивость позы и шаткость походки; в) нарушение речи; г) резкое изменение окраски кожных покровов лица.

Этот перечень не является исчерпывающим, так как он дополняется Постановлением Правительства РФ от 26 июня 2008 года № 475 «Об утверждении правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направление указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством». Спецификой применения данного нормативно-правового акта, является

©Арбузов М. О., 2020

¹ Иванова С. И., Хаметдинова Г. Ф. К вопросу о порядке освидетельствования несовершеннолетних, совершивших административное правонарушение в состоянии опьянения // Вестник Уральского Юридического Института России «Актуальные вопросы правоохранительной деятельности». 2015. №1. С. 2-7.

совершение административного правонарушения на транспорте, которые установлены главой 11 Кодекса об административных правонарушениях. В данном Постановлении, а именно в части 3 раздела 1 «Общие положения» мы можем увидеть еще один новый критерий в качестве основания для проведения медицинского освидетельствования к несовершеннолетнему – «поведение, не соответствующее обстановке». Следующий критерий позволяет сотруднику ГИБДД полагать, что несовершеннолетнее лицо находится в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или токсического), а также о дальнейшем применении к нему мер медицинского характера.

Далее, хочется отметить особенность применения принудительных мер медицинского освидетельствования на состояние опьянения (наркотического или токсического) к несовершеннолетним лицам: данная мера медицинского характера, не может применяться без письменного разрешения одного из родителей или иного законного представителя несовершеннолетнего. Но в свою очередь отказ от медицинского освидетельствования в административном судопроизводстве, в рамках п. 6, части 1, статьи 4.3 КоАП РФ, по отношению к лицам, совершившим административное правонарушение, расценивается как обстоятельство, отягчающее административную ответственность.

Согласно пункту 1, статьи 2.3 Кодекса об административных правонарушениях, несовершеннолетнее лицо не подлежит административной ответственности за совершение административного правонарушения, так как оно не достигло восемнадцатилетнего возраста. Но это не значит, что за совершение административного правонарушения, за него не последует наказания. К административной ответственности привлекут родителей несовершеннолетнего (либо его законных представителей). Такая правовая конструкция достаточна эффективна. Отказ родителей (иных законных представителей) нахождение несовершеннолетним медицинского освидетельствования, означает, что ответственные за него лица будут привлечены к административной ответственности по статье 5.35 Кодекса об административных правонарушениях, с отягчающим обстоятельством, ведь именно они дали отказ от проведения мер медицинского характера.

В свою очередь если мы будем говорить о проведении медицинского освидетельствования на состояние «алкогольного опьянения» в отношении подростка, то разрешения родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего лица не требуется. Этот правовой казус регламентируется Федеральным законом от 21 ноября 2011 года №323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Но следует отметить и то, что данный вопрос требует принятия системного и согласованного решения, поскольку процедура медицинского освидетельствования едина и должностное лицо, которое выявило административное правонарушение, не в состоянии разделить данную процедуру на самостоятельные виды медицинского освидетельствования, а именно нельзя провести медицинское освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и при этом не проводя освидетельствование на состояние наркотического или токсического опьянения.

Несовершеннолетнее лицо может отказаться от медицинского освидетельствования и тем самым совершит административное правонарушение, связанное с отказом от проведения медицинского освидетельствования. Действительно, медицинское освидетельствование является процедурой, которая осуществляется медицинскими работниками, которые не уполномочены силой заставить несовершеннолетнее лицо пройти медицинское освидетельствование.

Еще раз стоит сказать о том, что если несовершеннолетнему не исполнилось шестнадцатилетнего возраста, то при отказе от медицинского освидетельствования, административную ответственность за него будут нести родители или другие законные представители.

Далее, следует отметить тот факт, что единой правоприменительной практики по определению правовой нормы, связанной с отказом от прохождения медицинского освидетельствования, в Кодексе об административных правонарушениях, нет. И, в связи с этим, многие юристы выступают с предложением о введении в КоАП специальной нормы,

которая бы предусматривала административную ответственность за отказ о прохождении медицинского освидетельствования. На данный момент вся судебная практика в данной сфере делится на применение двух норм КоАП : статьи 19.3, а именно часть 1 («Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы, либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации») и 17.7 («Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении»)

Немаловажную роль по применению мер медицинского характера в отношении подростка имеет «Протокол о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения», который составляется уполномоченным на то лицом. Протокол является обязательной частью направления на медицинское освидетельствование и регулируется статьями 27.12.1, 28.3 Кодекса об административных правонарушениях. После составления протокола его копия отдается несовершеннолетнему, достигшему шестнадцатилетнего возраста, либо его законному представителю.

Таким образом, хочется сделать следующий вывод: административное законодательство имеет положительные тенденции в регулировании медицинского освидетельствования на состояние опьянения в отношении подростков. Однако остается много вопросов в данной сфере административного судопроизводства, которые требуют своей регламентации в Кодексе об административных правонарушениях.

Литература:

1. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. №323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

2. Постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 475 «Об утверждении правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направление указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством».

3. Приказ Минздрава РФ от 18 декабря 2018 г. №933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)».

4. Иванова С. И., Хаметдинова Г. Ф. К вопросу о порядке освидетельствования несовершеннолетних, совершивших административное правонарушение в состоянии опьянения // Вестник Уральского Юридического Института России «Актуальные вопросы правоохранительной деятельности». 2015. №1. С. 2-7.

Перспективы развития законодательства об административных правонарушениях

Аннотация: Изменчивость одного из важнейших федеральных законов - КоАП РФ, свидетельствует о крайней нестабильности, а, значит, и о неопределенности законодательства об административных правонарушениях. Фактически были утрачены основы, фундаментальные представления об административной ответственности. Автор статьи проанализировал данные аспекты и рассмотрел перспективы развития законодательства об административных правонарушениях.

Ключевые слова: законодательство; административные нарушения; правонарушения; развитие.

Законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях оказалось в кризисной ситуации. О том, что оно активно развивается, говорится на научных мероприятиях с участием административистов. Изменчивость одного из важнейших федеральных законов, положения которого касаются практически каждого российского гражданина, свидетельствует о крайней нестабильности, значит, и о неопределенности законодательства об административных правонарушениях. Общая оценка состояния законодательства об административной ответственности давалась уже неоднократно. Отмечается избыточная репрессивность административных наказаний, конкурирующих с уголовными, идущая вразрез с тенденцией гуманизации уголовного законодательства. Ситуация усугубляется распространением норм с неопределенной диспозицией. Еще И. А. Галаган придавал исключительное значение тщательного очерчивания в правовых нормах обязанностей, за неисполнение которых устанавливается ответственность¹. Это особенно важно, по мнению ученого, для физических лиц – граждан, ибо любая нечеткость в диспозиции влечет за собой субъективизм в вопросах юридической ответственности.

Важным, по нашему мнению, фактором, негативно влияющим на развитие законодательства об административных правонарушениях, является даже не беспорядочное внесение изменений и дополнений, а то, что за почти сто лет существования в нашей стране административной ответственности так и не были сформированы основы, фундаментальные представления об административной ответственности, о ее соотношении с иными видами юридической ответственности, прежде всего с уголовной. Единственное формальное отличие, содержащееся в легальных дефинициях административного правонарушения и преступления, не имеет практического применения. Общественную опасность административных правонарушений признают законодатель, административная наука и даже Конституционный Суд РФ. В середине XX в. в советском административном праве административным правонарушением принято было считать деяние, не опасное для основ советского строя, а иногда и опасное, даже граничащее с преступлением, но малозначительное, что позволяло привлекать к административной ответственности. Признавая общественную опасность административных правонарушений А. П. Шергин, утверждает, что перечень общественных отношений, охраняемых мерами административной ответственности, позволяет признать их

© Бажин А. А., 2020

¹ Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Государственное и материально-правовое исследование / И. А. Галаган. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1970.

общественно опасными². Еще более последователен был С. Ф. Милуков, который полагал, что нарушение любой правовой нормы является общественно опасным, поскольку препятствует осуществлению воли господствующего класса, а в социалистическом обществе – большинства народа.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 10 февраля 2017 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина указал, что административная и уголовная ответственность, будучи разновидностями юридической ответственности за совершение деяний, представляющих общественную опасность, имеют схожие задачи, преследуют общую цель защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности и правопорядка и, по сути, во многом дополняют друг друга³. В постановлении от 14 февраля 2013 г. № 4-П по делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э. В. Савенко Конституционный Суд РФ потребовал от законодателя и правоприменителя учесть опасность административного правонарушения для защищаемых законом ценностей⁴.

Попытку ряда ученых придать административным правонарушениям признак общественной вредности, что позволило бы отличить их от обладающих признаком общественной опасности преступлений, нельзя признать успешной. Во-первых, категория вреда является общей для деликтов любой природы. Причинение вреда – признак подавляющего большинства преступлений, имеющих материальный характер, а также тех административных правонарушений, в числе признаков которых законодатель указал на материальные последствия, например, мелкое хищение причиняет вред, а административное правонарушение, предусмотренное ст. 12.24 КоАП РФ, – нарушение правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее за собой причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего. В Особенной части КоАП РФ появились статьи, предусматривающие административную ответственность за деяния, не повлекшие за собой причинения вреда, тогда как в случае причинения вреда предусматривается уголовная ответственность. Так, согласно ст. 7.15 КоАП РФ проведение археологических полевых работ без полученного в установленном порядке разрешения (открытого листа) не содержит уголовно наказуемого деяния. Уголовная ответственность в соответствии с ч. 1 ст. 243.2 УК РФ наступает в случае повреждения или уничтожения культурного слоя, то есть причинения вреда⁵. В приведенном примере административное правонарушение – деяние не вредное, в отличие от преступления, а общественная опасность преступления обусловлена причинением вреда. Во-вторых, легальные дефиниции форм вины лица, совершившего административное правонарушение, через осознание им вредных последствий лишь запутывают квалификацию правонарушения, поскольку измерить эти вредные последствия для формального состава, оценить отношение лица к абстрактным

²Шергин А. П. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы теории и правоприменительной деятельности // Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы охраны социалистической собственности и общественного порядка: сб. науч. тр. Горький, 1985. С.12

³По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина»: постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П // Вестник Конституционного Суда РФ. № 2. 2017

⁴По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко»: постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П // Вестник Конституционного Суда РФ. № 4. 2013

⁵Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019)// Собр. законодательства Рос. Федерации. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). –Ст. 1.

вредным последствиям более или менее объективно невозможно. Например, водитель, превысивший установленную скорость движения, заявляет, что он просмотрел дорожный знак или не мог увидеть его из-за впереди идущего грузового автомобиля. Никаких доказательств умышленного совершения им административного правонарушения нет и быть не может. Вследствие этого вина фактически вменяется правонарушителю.

По мнению Н. Г. Салищевой, КоАП РФ не имеет единой идеологической основы, что проявляется в том, что принципы административной ответственности, провозглашенные в Общей части Кодекса, в его же Особенной части размываются, имеет место неоправданное ужесточение санкций за совершение ряда административных правонарушений, стремление законодателя к расширению в целом административных санкций за нарушение норм тех отраслевых законов и подзаконных нормативных правовых актов, которые могут быть защищены гражданско-правовой ответственностью или дисциплинарной ответственностью государственных и муниципальных служащих⁶.

В итоге можно прийти к такому выводу, в связи с выделением новой для современного российского законодательства категории уголовных проступков при условии перевода в нее общественно опасных деяний из Общей части КоАП РФ могло бы улучшить ситуацию в этой сфере. К сожалению, возможно, мы получим лишь еще один вид публично-правовых деликтов с перманентно увеличивающимся числом составов наряду с сохраняющей все проблемы административной ответственностью и мало изменившейся уголовной ответственностью.⁷

Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

2. По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина»: Постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П «//Вестник Конституционного Суда РФ. № 2. 2017

3. По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко»: постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П // Вестник Конституционного Суда РФ. № 4. 2013

4. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Государственное и материально-правовое исследование / И. А. Галаган. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1970.

5. Шергин А. П. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы теории и правоприменительной деятельности // Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы охраны социалистической собственности и общественного порядка: сб. науч. тр. Горький, 1985. С.12

6. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н. Г. Салищевой. 9-е изд. М., 2015. С. 19.

⁶ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н. Г. Салищевой. 9-е изд. М., 2015. С. 19.

Некоторые проблемы представительства в административном судопроизводстве

Аннотация: В статье рассматриваются некоторые правовые проблемы института представительства в административном судопроизводстве. Затрагиваются нормы об обязательном представительстве и о требовании к уровню образования представителей. Проводится сравнение Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с другими процессуальными кодексами. Предлагаются возможные пути решения названных проблем.

Ключевые слова: административное судопроизводство, представительство, обязательное представительство.

Право на судебную защиту является одним из важнейших прав человека и гражданина и закрепляется ст. 46 Конституции Российской Федерации¹. Для соответствующей реализации данной нормы в сфере административного права 20 февраля 2015 года был принят Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ), в котором, наконец были структурированы многочисленные нормы, регулирующие судебное производство по административным делам. Одним из важных правовых институтов, урегулированных в данном кодексе, является судебное представительство, закреплённое в главе 5². Однако некоторые из закреплённых в названной главе норм не совершенны и порождают вопросы и споры в юридической среде.

Одной из таких норм является обязательное представительство для граждан, не имеющих высшего юридического образования, при рассмотрении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа, апелляционном суде общей юрисдикции, кассационном суде общей юрисдикции, в Верховном Суде Российской Федерации (ч. 9 ст. 208 КАС РФ). Данная норма является беспрецедентной, так как не содержится ни в одном ином акте, регулирующих другие виды производств. Здесь можно усмотреть реализацию конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ) для граждан, не обладающих достаточным уровнем юридической грамотности для представления и защиты своих интересов в суде. Но в то же время это можно назвать нарушением конституционного права граждан на судебную защиту, так как в случае несоответствия гражданина установленным требованиям и его нежелания пользоваться услугами представителя административный иск может быть оставлен без движения (ч. 1 ст. 130 КАС РФ). Конституционное право на юридическую помощь практически превращается в обязанность, так как гражданину не позволяется защищать свои интересы самостоятельно и напрямую, не прибегая к услугам представителя. Экономической стороной вопроса является то, что гражданин будет обязан оплачивать услуги представителя из собственных средств, если только он не относится к категории граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь, например, малоимущим, инвалидам I и II группы и т.д.³ (ст. 20 ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»); это особенно

© Булатов А. А., 2020

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993). М., 2018.

² Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федер. закон РФ от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391.

³ О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Фед. закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6725.

важно, учитывая неблагоприятное экономическое состояние многих граждан современной России.

Следует также отметить, что норму, содержащуюся в ч. 9 ст. 208 КАС РФ, несколько раз пытались оспорить в как неконституционную, однако Конституционный суд РФ отказывал в принятии таких жалоб, обосновывая это тем, что конституционное право на судебную защиту, как следует из статьи 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, - это не только право на обращение в суд, но и возможность получения реальной судебной защиты путем восстановления нарушенных прав и свобод, которая должна быть обеспечена государством⁴.

Другой спорной нормой, непосредственно связанной с уже вышеназванной, является требование о наличии высшего юридического образования для возможности быть представителем (ч. 1 ст. 55 КАС РФ). Это так же является реализацией конституционного права на квалифицированную юридическую помощь и важным шагом к развитию профессионального представительства. Однако даже наличие соответствующего образования ещё не гарантирует должного уровня подготовки представителя, особенно если тот не специализируется на административном судопроизводстве, вообще не работает в юридической сфере или же имеет юридическое образование уровня магистра без образования бакалавра. Так, например, Л.В. Туманова отмечает: «Такой чисто формальный критерий, как наличие высшего юридического образования или ученой степени в сфере права, а также наличие адвокатского статуса, не дает реальной гарантии оказания квалифицированной помощи»⁵. Следует отметить, что в ч. 2 ст. 49 Гражданского процессуального кодекса РФ⁶ и в ч. 3 ст. 59 Арбитражного процессуального кодекса РФ⁷ закрепляются такие же требования к представителям, за исключением некоторых категорий дел. В то же время ч.1 ст.55 Уголовно-процессуального кодекса РФ⁸ и ч.2 ст.25.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях⁹ не устанавливают требований к представителям о наличии юридического образования.

Для решения вышеуказанным проблем представляется целесообразным: 1) исключить из КАС РФ нормы об обязательном представительстве; 2) изменить норму, содержащуюся в ч. 1 ст. 55 КАС РФ, путём установления требования о наличии высшего юридического образования степени «специалист» или «бакалавр».

Видится, что данные добавления в административно-процессуальное законодательство помогут обеспечить полноценные представление и защиту прав всех категорий граждан и достойную реализацию конституционной нормы о доступной квалифицированной юридической помощи.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) М. 2018.

⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2016 № 444-О; определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2016 № 445-О; определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2016 № 446-О; определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2016 № 447-О // www.ksrf.ru (дата обращения: 03.11.2019)

⁵ Туманова Л.В. Некоторые вопросы представительства в гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. №3. С.29–34.

⁶ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 17.10.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁷ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Фед. закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3012.

⁸ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Фед. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Фед. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 17.10.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации 2002. № 46. Ст. 4532.
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3012.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.
5. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федер. закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6725.
6. Определение Конституционного Суда РФ от 10 03 2016 № 444-О; определение Конституционного Суда РФ от 10 03 2016 № 445-О; определение Конституционного Суда РФ от 10 03 2016 № 446-О; определение Конституционного Суда РФ от 10 03 2016 № 447-О // www.ksrf.ru (дата обращения: 03.11.2019).
7. Туманова Л.В. Некоторые вопросы представительства в гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. №3. С. 29–34.

Административно-правовой аспект ответственности за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ

Аннотация: В данной статье рассматривается аспект административно-правовой ответственности за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, а также предложения внести дополнительные изменения во избежание ошибок по урегулированию отдельных юридических составов правонарушений главы 6 КоАП РФ.

Ключевые слова: наркотические средства, психотропные вещества, административная ответственность, уголовная ответственность.

На сегодняшний день одной из наиболее серьезных проблем является проблема незаконного оборота наркотических средств, которая появилась на фоне социальных противоречий. Данная проблема служит негативным фактором подрыва психического и физического здоровья нации, дестабилизации общества и экономики государства¹. Наркомания является серьезной проблемой для национальной безопасности, которая распространяется с невероятным масштабом и скоростью. По состоянию на 2019 год 8 000 000 человек имеют статус наркозависимых, из них: средний возраст людей, страдающих наркоманией – 12 – 18 лет; 90 % от всего количества употребляли наркотики инъекционным путём; 90 000 россиян ежегодно начинают употреблять наркопрепараты на регулярной основе; 18 000 000 человек уже имели опыт пробы того или иного препарата; 70 000 людей ежегодно гибнут по разным причинам на фоне наркотического опьянения.

Данная проблема регулируется многими нормативно-правовыми актами, но подробнее хотелось бы рассмотреть статью 6.8 Кодекса об Административных нарушениях Российской Федерации (далее - КоАП РФ) «Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества»².

Данная статья имеет примечание, в котором говорится, что если лицо добровольно сдало приобретенные без цели сбыта наркотические средства, то оно освобождается от административной ответственности за данное административное правонарушение. В рамках данной статьи мы можем выделить объект административного правонарушения – это здоровье населения. Также выделим предмет противоправных действий по Федеральному закону «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 08.01.1998 № 3-ФЗ (далее - № 3-ФЗ), которыми являются: наркотические средства, психотропные вещества, аналоги наркотических средств и психотропных веществ, растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры.

Также хотелось бы отметить, что Российская Федерация является монополистом в сфере культивирования наркосодержащих растений для использования в научных, учебных целях, экспертной деятельности³.

© Борчанинова В. М., Лузина А. И., 2020

¹ Волков П. А. – Некоторые особенности определения объекта посягательства при квалификации деяний, связанных с незаконным приобретением, хранением, перевозкой, изготовлением и переработкой без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов // Журнал: «Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена», 2008 г.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.11.2019)

³ Легких М.И., Боренштейн А.Л. – Административная ответственность за нарушения в области оборота наркотических и психотропных веществ // Журнал: «Творческий научный обозреватель», 2015 г.

Объектом данных противоправных деяний являются незаконные действия по приобретению, хранению, перевозке, изготовлению, переработки без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ, или их аналогов, а также незаконное приобретение, хранение, перевозка без цели сбыта растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества.

Субъектом данного правонарушения является вменяемое физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста, а также иностранный гражданин или лицо без гражданства⁴.

Данное правонарушение может быть совершено только умышленно. Виновное лицо сознаёт, что он осуществляет правонарушение, предвидит все последствия за его совершение и желает наступления таких последствий либо сознательно их допускает, либо относится к ним безразлично.

Но, говоря об административной ответственности в сфере оборота наркотических средств, мы видим, что некоторые вопросы урегулированы недостаточно. Например, нет четкого разделения административных деликтов от смежных составов преступлений, которые содержат оценочные критерии небольшого, крупного и особо крупного размера наркотических средств и психотропных веществ⁵. Поэтому было бы целесообразно дополнить ст. 6.8 КоАП РФ – «незаконное приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов» словами «в небольшом размере», а примечание к ней - пунктом 2, изложив его в следующей редакции: «Небольшой размер устанавливается для каждого вида наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов Правительством Российской Федерации». Также, помимо этого, примечанием к статье 6.8 предусмотрена возможность освобождения от ответственности лица, добровольно сдавшего наркотические средства. Под добровольной выдачей понимается собственное желание лица передать наркотические средства сотрудникам полиции и наличие у него возможности распорядиться этими средствами по своему усмотрению. Если для выдачи применяются принудительные меры, то это нельзя рассматривать как основание для освобождения, потому что так лицо вынуждено их передать. Но на практике лицу после задержания дается возможность отдать все имеющиеся у него наркотические средства, после этого делается отметка в протоколе, и лицо освобождается от административной ответственности. Для того, чтобы данные ошибки не допускались, необходимо дополнить примечание к статье 6.8 КоАП РФ положением о том, что добровольной не является выдача изъятых наркотических средств в процессе осуществления досмотра, задержания или при производстве иных мер административно-процессуального обеспечения. На сегодняшний день данная статья достаточно часто применяется в судопроизводстве и в связи с этим мы хотели бы привести пример применения данной статьи на практике.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, представляется целесообразным внести дополнительные изменения в действующее законодательство, регламентирующее рассматриваемую проблему.

В качестве примера мы использовали постановление Бийского городского суда № 5-381/2019 от 30 мая 2019 г. по делу № 5-381/2019. Гражданин Боронин, 2001 года рождения, хранил при себе вещество растительного происхождения с характерным запахом конопли. Данное вещество было отправлено на экспертизу, и она установила, что данное вещество является наркотическим - гашиш, массой 0,4 грамма. При рассмотрении данного дела суд опирался на результаты экспертизы, справку об обследовании Боронина на наличие в крови наркотических средств, протокол об административном правонарушении, в котором зафиксировано существо правонарушения, рапорт сотрудника полиции об обнаружении

⁴Комментарий к Статье 6.8 Кодекса об Административных Правонарушениях РФ

⁵Бойко В.Н., Ситкина М.Н. – Об ответственности за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ: административно – правовой аспект // Журнал «Проблемы экономики и юридической практики», 2006 г.

административного правонарушения, объяснения Боронина, протокол осмотра места происшествия, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

При вынесении приговора гражданину Боронину суд принял во внимание характер совершенного административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства смягчающие и отягчающие административную ответственность.

Боронин совершил административное правонарушение, посягающее на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность. В качестве смягчающего обстоятельства суд учёл признание Борониным своей вины, а обстоятельств, отягчающих административное наказание, выявлено не было.

Таким образом, Боронин получил наказание в виде административного штрафа в размере 4000 рублей. Наркотическое вещество гашиш, массой 0,4 грамма, уничтожить.

Литература

1. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.11.2019)

2. Бойко В.Н., Ситкина М.Н. – Об ответственности за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ: административно – правовой аспект // Журнал «Проблемы экономики и юридической практики», 2006 г.

3. Волков П.А. – Некоторые особенности определения объекта посягательства при квалификации деяний, связанных с незаконным приобретением, хранением, перевозкой, изготовлением и переработкой без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов // Журнал: «Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена», 2008 г.

4. Легких М.И., Боренштейн А.Л. – Административная ответственность за нарушения в области оборота наркотических и психотропных веществ // Журнал: «Творческий научный обозреватель», 2015 г.

Административная ответственность за нарушение миграционного законодательства

Аннотация: В статье рассматривается механизм миграционной безопасности Российской Федерации и административная ответственность за нарушение миграционного законодательства. Выявляются проблемы механизма и предлагаются способы их разрешения.

Ключевые слова: административная ответственность, миграционное законодательство, миграционная безопасность.

Ежегодно в Россию приезжают миллионы иностранных граждан, часть из которых находится в Российской Федерации незаконно. Так, в конце 2018 года МВД РФ насчитывало порядка двух миллионов нелегальных мигрантов¹.

Законодатель урегулировал порядок пребывания иностранных граждан на территории России, в частности он предусмотрел действенный механизм обеспечения миграционной безопасности, установив административную и уголовную ответственность за нарушение режима пребывания иностранцев в РФ. Мы обратимся лишь к первой, как наиболее частой.

Административная ответственность есть применение и реализация государственными органами и уполномоченными лицами административных наказаний к лицам, совершившим административные правонарушения, на основе и в порядке, установленным законодательством.

К административной ответственности за нарушение миграционного законодательства могут привлекаться иностранные граждане, лица без гражданства, граждане РФ, должностные лица государственных органов РФ и юридические лица, осуществляющие деятельность на территории РФ.

Самым распространённым и основным видом наказания в данной сфере является административный штраф.

Например, согласно ч. 2 ст. 18.8 КоАП РФ, нарушение иностранным гражданином правил въезда в РФ либо режима пребывания на территории РФ, выразившееся в несоответствии заявленной цели въезда (пребывания) с фактической, влечёт наложение административного штрафа в размере от 2 до 5 тысяч рублей с административным выдворением за пределы РФ или без такового. Однако, в данной норме предусматривается и дополнительная мера наказания, остающаяся на усмотрение лица, рассматривающего дела.

Административное выдворение является второй по распространенности мерой наказания за нарушение миграционного законодательства. В ряде норм (ч. 1 и ч. 2 ст. 18.17 КоАП РФ, ч. 1 и ч. 2 ст. 18.8 КоАП РФ и др.) данное наказание является дополнительным и может не применяться, в других нормах (ч. 2 и ч. 3 ст. 18.10 КоАП РФ, ч. 3.1, ч. 4 и ч. 5 ст. 18.8 КоАП РФ) применяется совместно с основным видом наказания. Административное выдворение, будучи мерой наказания, является принудительным и контролируемым перемещением иностранных граждан и лиц без гражданства через Государственную границу

РФ за пределы РФ, а в некоторых случаях их самостоятельным контролируемым выездом². Данная мера наказания может быть назначена только судом, если правонарушение не было совершено при въезде на территорию РФ. В таком случае наказание назначает уполномоченный работник пограничного органа — Пограничной Службы ФСБ России.

Исходя из определения административного выдворения, можно выделить два подвида данного наказания. Принудительное выдворение, осуществляемое силами ФССП или ПС ФСБ России за счёт средств федерального бюджета, и самостоятельный выезд, осуществляемый силами выдворяемого иностранного гражданина за счёт средств этого же лица либо за счёт средств пригласившей его стороны и контролируемый МВД РФ (ст.34)³.

При принудительном выдворении лицо до исполнения наказания содержится в специальном учреждении либо в специально отведённом помещении. При этом срок нахождения в данных местах никак не ограничен, что естественно является проблемой. Во-первых, иностранцы содержатся в этих местах за счёт федеральных средств. С каждым днём на них тратится всё больше и больше. Во-вторых, содержание в специальных учреждениях и специально отведённых помещениях можно расценивать как дополнительную меру наказания, не установленную законодателем в КоАП РФ, ведь нахождение лиц в этих местах заключается, в частности в ограничение свободы перемещения.

Для решения этой проблемы необходимо ввести максимальный срок пребывания в специальных учреждениях и специально отведённых помещениях в размере 7–15 суток, после чего начинать исполнение процедуры административного выдворения.

К юридическим лицам и иным лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность, помимо административного штрафа, может быть применено административное приостановление деятельности, заключающееся во временном прекращении деятельности, несущей предпринимательский характер. Данный вид наказания предусмотрен за незаконное привлечение иностранцев к трудовой деятельности, нарушение правил привлечения к трудовой деятельности на торговых объектах, а также за незаконную деятельность по трудоустройству граждан РФ за границей (ст. 18.16 КоАП РФ, ч. 1, ч. 2, ч. 3 ст. 18.15 КоАП РФ, ч. 2 ст. 18.13 КоАП РФ).

Законодатель создал стройный и эффективный механизм административной ответственности. Очевидной проблемой является то, что назначать административное выдворение как наказание при рассмотрении дела (не связанного с въездом на территорию РФ) может исключительно суд. Это является усложнением процедуры привлечения к административной ответственности уполномоченным должностным лицом территориального подразделения МВД. Это может приводить к тому, что в ряде случаев к иностранцам, нарушающих миграционное законодательство, будет применяться только штраф, что никак не будет препятствовать деятельности лица на территории РФ. Есть ряд норм, например, ч. 3 ст. 18.10 КоАП РФ, которые устанавливают обязательное выдворение иностранца за пределы РФ за повторное нарушение одной и той же правовой нормы. Однако, есть также и нормы, которые не предусматривают такое (ст. 18.11 КоАП РФ), что не решает проблему с тем, что часть нелегальных мигрантов продолжает оставаться на территории Российской Федерации⁴.

Вполне возможно, что ужесточение санкций за нарушение миграционного законодательства в виде установления обязательного административного выдворения для иностранных граждан, совершивших правонарушение в данной сфере, и упрощение порядка их применения уменьшит количество остающихся в пределах РФ нелегалов и нарушителей.

²Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон № 195-ФЗ [принят Государственной Думой 30.12.2001]: (ред. от 02.08.2019). – Доступ из справ.-правовой системы Консультант-Плюс. – Текст: электронный.

³О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон №115-ФЗ [принят Государственной Думой 25.07.2002]: (ред. от 26.07.2019)/ Доступ из справ.-правовой системы Консультант-Плюс. – Текст: электронный.

⁴Административное право. Часть 1: учебник / под общ. ред. А. С. Телегина. — Пермь: ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России, 2016. – 358 с.

Однако, это также может привести и к негативным последствиям в виде увеличения частоты получения взяток должностными лицами от нелегальных мигрантов.

Резюмируя вышесказанное, необходимо сказать, что законодатель выстроил в РФ развитой механизм миграционной безопасности, который имеет своего рода сложно устранимые недостатки, но выполняет свои функции в полной мере.

Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон № 195-ФЗ [принят Государственной Думой 30.12.2001]: (ред. от 02.08.2019). – Доступ из справ. – правовой системы Консультант-Плюс. – Текст: электронный.
2. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон № 115-ФЗ [принят Государственной Думой 25.07.2002]: (ред. от 26.07.2019)/ Доступ из справ. – правовой системы Консультант-Плюс. – Текст: электронный.
3. Административное право. Часть 1: учебник / под общ. ред. А. С. Телегина. – Пермь: ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России, 2016. — 358 с.
4. На основании информации с официального сайта «Российской Газеты»: URL: <https://rg.ru/2018/12/21/v-mvd-nazvali-chislo-nelegalnyh-migrantov-v-rossii.html>

Деятельность прокурора в сфере административной юрисдикции

Аннотация: В данной статье рассматривается административно-юрисдикционный процесс, роль и функции прокурора как государственно-властного субъекта, реализующего в административно-юрисдикционном процессе публичный интерес.

Ключевые слова: прокуратура, административная юрисдикция, юридический процесс.

Административно-юрисдикционная деятельность взаимосвязана с государственным управлением и в значительной степени составляет его сущностную характеристику. Если эта взаимосвязь сформулирована в самом общем смысле, то административно-юрисдикционная деятельность - это деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по разрешению отдельных административных дел и применению соответствующих административных санкций.

Административный процесс наделен всеми признаками, присущими правовому процессу:

- представляет собой вид властной деятельности субъектов государственного управления;
- регламентация его осуществления в процессуальных формах, установленных законодательством;
- деятельность, осуществляемая компетентными государственными органами в соответствии с установленным предметом ведения, направлена на достижение определенных юридически значимых результатов и документируется.

При этом особо отмечают следующие виды административно – юрисдикционного процесса:

- производство по жалобам;
- производство по делам об административных правонарушениях;
- дисциплинарное производство¹

Деятельность прокуратуры в системе административной юрисдикции выражается:

- в реализации своей надзорной функции за исполнением законов регулирующими органами;
- в реализации надзора за законностью издаваемых ими нормативных правовых актов;
- участие прокурора в административном производстве².

Как отмечается в научной литературе, возбуждение дела об административном правонарушении, реализация административного расследования правильнее было бы считать, как «административное преследование» (по аналогии с понятием «уголовное преследование», которое означает процессуальную деятельность, осуществляемую стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления³). Термин «административное преследование» нашел свое нормативное закрепление в приказе Генерального прокурора РФ от 19 февраля 2015 г. № 78.

© Вожакова К. В., 2020

¹ Поникаров В. А. Теоретико – прикладные основы организации и осуществления административно – юрисдикционной деятельности в уголовно – исполнительной системе Российской Федерации: дис. ...д-ра юрид. наук. Рязань, 2009. С. 230.

² Гулягин А. Ю. Административно – юрисдикционная деятельность прокуратуры // Административное право и процесс. 2013 № 3. С. 26-30.

³ п. 55 ст. 5 Уголовно- Процессуального Кодекса РФ.

Поводы к возбуждению дела об административном правонарушении закреплены в ч. 1-1.3 ст. 28.1 КоАП РФ⁴. Как разъясняется в п. 2.1 приказа Генерального прокурора РФ от 19 февраля 2015 г. № 78, поводами к возбуждению дела об административном правонарушении прокурором являются данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, содержащиеся в материалах проверок, проведенных в рамках полномочий на основании поступившей в прокуратуру информации о нарушениях закона, или в материалах проверок, поступивших из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений.

Часть 1 ст. 28.4 КоАП РФ закрепляет перечень административных правонарушений, дела по которым возбуждаются прокурором (например, ст. 5.1 «Нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума», ст. 5.59 «Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан», ст. 19.9 «Нарушение порядка предоставления земельных или лесных участков либо водных объектов» КоАП РФ). Возможность принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении при осуществлении прокурорского надзора прямо предусмотрена в пункте 2 статьи 22, статье 25, пункте 3 статьи 27 и пункте 1 статьи 33 Закона «О прокуратуре». При этом необходимо иметь в виду, что подмена прокурором органов административной юрисдикции при процедуре принятия решений о возбуждении дела об административном правонарушении невозможна⁵.

Согласно п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре, прокуратура Российской Федерации осуществляет возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными КоАП РФ и другими федеральными законами⁶. Как объяснил Верховный Суд РФ, «регулирование деятельности федеральных органов государственной власти, в том числе связанной с возложением полномочий по возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных законодательством субъекта РФ, не может осуществляться нормативными правовыми актами субъекта РФ. Таким образом, оспариваемая норма областного Закона о возложении на прокурора права на возбуждение административных дел за нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг принята с нарушением действующего федерального законодательства»⁷. При этом ч.1 ст. 28.4 определяет, что при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, прокурор также вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации.

Прокурор выступает обвинителем тогда и только тогда, когда возбуждает производство по делу об административном правонарушении, выполняя функцию административного преследования.

Однако этот вопрос остается предметом споров многих ученых. Так, например, в п. 1 ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» содержится положение, согласно которому прокурор вправе возбудить дело об административных правонарушениях. Хотя это правило касается только специального субъекта-должностного лица, в отношении которого принимается решение. Так, например, Гальченко А. И. выступает с точки зрения того, что прокурор может проводить административное расследование только по делам, относящимся к его исключительной компетенции. Это мнение противоречит части 1 статьи 28.4 КоАП РФ. Несомненно, существуют две противоречивые правовые нормы. Так, выявив в

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ ч.1 ст.25.11 п. 2.1 приказа Генерального прокурора РФ от 19 февраля 2015 г. № 78

⁶ Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 п. 2 ст. 1

⁷ Определение от 3 декабря 2014 г. № 1-АПГ14-16 «Об отмене решения Архангельского областного суда от 06.08.2014 в части признания недействующими отдельных положений пункта 2 статьи 11.2 Закона Архангельской области от 03.06.2003 № 172-22-03 “Об административных правонарушениях”».

ходе проверки нарушения административного законодательства, прокурор в отношении одних субъектов (должностных лиц) выносит постановление о возбуждении производства по делу об административных правонарушениях, а в отношении других, вынужден направить материалы в другие компетентные органы, для вынесения соответствующего протокола. Такое ограничение приводит к снижению эффективности устранения нарушений закона и привлечению лиц к ответственности.

Одно из полномочий – полномочия по возбуждению дела – связано с участием прокурора в рассмотрении дела об административном правонарушении. Однако по КоАП, присутствие прокурора при рассмотрении дела не обязательно, а его отсутствие даже после приглашения не влечет никаких последствий.

Протокол об административном правонарушении – только основа для рассмотрения дела. Информацию, содержащуюся в протоколе, гражданин может оспаривать. Но заслушивать его доводы в суде некому – обвинитель в заседаниях не участвует.

В отсутствие обвинителя вся тяжесть доказывания переходит на гражданина, и он вынужден оправдываться. И ни о какой презумпции невиновности можно уже и не вспоминать.

Рассмотрим, как происходит это все в судах. Итак, судья первой инстанции в отсутствие обвинителя обязан брать на себя все его функции. И мало того, что он сам предъявляет обвинение, он в процессе рассмотрения дела также вынужден и «нести груз подтверждения обвинения». На практике это означает, что именно судья, а не обвинитель, по собственной инициативе может потребовать, например, дополнительные документы или назначить экспертизу, чтобы получить доказательства против гражданина.

Если для участия в деле гражданин привлеч защитника, то отсутствие обвинителя вызывает сомнения в справедливости суда. В основном, отсутствие обвинителя в суде нарушает принцип состязательности сторон⁸.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» возлагает на органы прокуратуры надзор за соблюдением законов органами и учреждениями системы профилактики правонарушений несовершеннолетних.⁹ В связи с этим прокурор, как правило, присутствует на заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, что является дополнительной гарантией прав и свобод лиц, не достигших совершеннолетия. Кодекс устанавливает порядок извещения прокурора о месте и времени рассмотрения дела, как в комиссиях, так и в других органах административной юрисдикции.

Таким образом, необходимо детально закрепить статус прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях, внести изменения в КоАП РФ и Закон «О прокуратуре», определить содержание понятия «административное преследование», четко определить круг лиц, ее осуществление, и их полномочия.

Однако сейчас сложно сказать, будут ли внесены в КоАП поправки, учитывающие мнение Европейского суда по правам человека, и которые повлекут появление обвинителя при рассмотрении административных дел, но все же будем на это надеяться.

Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ ч.1 ст.25.11
2. П. 55 ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса РФ.
3. П. 2.1 приказа Генерального прокурора РФ от 19 февраля 2015 г. № 78

⁸Постановление Европейского Суда по жалобе № 926/08.

⁹ Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ, ст. 10.

4. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ, ст. 10. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 п. 2 ст. 1

5. Определение от 3 декабря 2014 г. № 1-АПГ14-16 «Об отмене решения Архангельского областного суда от 06.08.2014 в части признания недействующими отдельных положений пункта 2 статьи 11.2 Закона Архангельской области от 03.06.2003 г. № 172-22-03 «Об административных правонарушениях».

6. Постановление Европейского Суда по жалобе № 926/08.

7. Гулягин А. Ю. Административно – юрисдикционная деятельность прокуратуры // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 26-30.

Административная ответственность государственных служащих за несоблюдение антикоррупционного законодательства

Аннотация: В статье анализируется вопрос юридической ответственности гражданских служащих за совершение коррупционных правонарушений. Освещаются изменения антикоррупционного законодательства РФ.

Ключевые слова: коррупционное правонарушение, предотвращение или урегулирование конфликта интересов, утрата доверия, дисквалификация.

«Разумный наказывает не потому, что был совершен проступок, а для того, чтобы он не совершался впредь»¹.

Государственная служба является одним из правовых институтов, нормы которого регулируют обе стороны государственной службы- ее организацию и осуществление гражданскими служащими практических полномочий. Государственная служба, являясь важным правовым институтом и обеспечивая осуществление управляющего воздействия государства, немислима без четко установленных мер ответственности отдельных ее элементов. То есть ответственность выступает в роли инструмента, который обеспечивает должное поведение управляющих субъектов в условиях отношений между государственными служащими и гражданским обществом.

Российское законодательство устанавливает следующие виды ответственности для государственных гражданских служащих: административная, дисциплинарная, уголовная и материальная.

Проблема применения мер именно административной ответственности к служащим представляет особый научный интерес и заслуживает должного внимания.

В КоАП РФ закреплена статья 4.5, которая предусматривает сроки давности привлечения к административной ответственности: об аккредитации в национальной системе аккредитации по истечении трех лет со дня совершения административного правонарушения, а за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии терроризму (в части административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.27.1 настоящего Кодекса) и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции - по истечении шести лет со дня совершения административного правонарушения, а статья 19.29 КоАП РФ устанавливает административную ответственность работодателя или заказчика работ (услуг) за привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего² с нарушением требований Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».³

© Ворончихин Д. А., 2020

¹ «Латинские юридические изречения» / Сост. Проф. Е. И. Темнов. М., 2003. С. 264.

² «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019).

³ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О противодействии коррупции»// «Собрание законодательства РФ», 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228.

Но в КоАП РФ не имеется статьи, которая предусматривала бы ответственность работника, т. е. бывшего государственного или муниципального служащего, что делает практически невозможным привлечение его к ответственности.

Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике», принятый в 2003 году на 22 пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, определяет коррупционное правонарушение как «деяние, обладающее признаками

коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность». Этот же документ в качестве «субъектов коррупционных правонарушений» определяет физических и юридических лиц, использующих свой статус вопреки законным интересам общества и государства для незаконного получения выгод, а также лиц, незаконно предоставляющих такие выгоды⁴.

В соответствии с ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

За коррупционное правонарушение к госслужащему могут применяться только те дисциплинарные взыскания, которые установлены федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ)⁵: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном (служебном) соответствии, как крайняя мера – увольнение в связи с утратой доверия.

Профессор, института государства и права РАН, доктор юридических наук А. А. Гришкoveц, анализируя изменения в законодательстве последних лет, прежде всего в Федеральном законе № 79-ФЗ и в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) делает вывод о том, что «совершенствование механизма юридической ответственности государственных, в том числе гражданских, служащих идет одновременно в двух направлениях: административном и дисциплинарном. Причем первому из них отдается явное предпочтение»⁶.

А. А. Гришкoveц в своей статье «Административная ответственность государственных гражданских служащих: состояние и перспективы развития.» делает вывод о неэффективности административной ответственности гражданских служащих и предлагает шире использовать меры дисциплинарной ответственности. По его мнению, они являются более эффективными на государственной гражданской службе, т.к. в большей степени влияют на служебные права государственного гражданского служащего.⁷

Он считает, что «грань между административным правонарушением и дисциплинарным проступком во многих случаях трудноразличима, если вообще существует». Признать проступок гражданского служащего административным правонарушением либо, напротив, – дисциплинарным проступком при полной идентичности по содержанию их

⁴ Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный банк «Международное право» // <http://www.coresult.net.ru>

⁴ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О противодействии коррупции» // «Собрание законодательства РФ», 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228.

⁵ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 02.08.2004, № 31, ст. 3215.

⁶ Гришкoveц А.А. Дисквалификация государственных гражданских служащих // «Административное и муниципальное право», 2013, № 12. С. 1122-1138.

⁷ Гришкoveц А.А. Административная ответственность государственных гражданских служащих: состояние и перспективы развития // «Административное право и процесс», 2018, № 2. С. 38-48.

составов зависит лишь от того, какой субъект такую квалификацию осуществляет: представитель нанимателя или внешний субъект (например, прокурор).

По мнению А. А. Гришкова, увеличение количества составов административных правонарушений, по которым привлекаются к ответственности должностные лица - государственные гражданские служащие, свидетельствует о «последовательном ужесточении ответственности» госслужащих. «Однако при таком подходе государственный гражданский служащий в определенной мере теряет **презумпцию добросовестности**, которую он имеет, замещая должность гражданской службы, т.к. в правовом демократическом государстве замещение должностей государственной службы традиционно рассматривается не иначе как общественное доверие». Такая ситуация подрывает доверие к самому институту государственной службы.

С подобным утверждением трудно не согласиться: Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»⁸ закрепляет принцип презумпции добросовестности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, за деятельностью которых осуществляется общественный контроль(п. 10 ст. 6).

Кроме того, Конвенция ООН «против коррупции»⁹ декларирует, что «Каждое Государство-участник в той мере, в которой это соответствует основополагающим принципам его правовой системы, рассматривает возможность установления процедур, с помощью которых публичное должностное лицо, обвиненное в совершении преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, может быть в надлежащих случаях смещено, временно отстранено от выполнения служебных обязанностей или переведено на другую должность соответствующим органом, с учетом необходимости уважения принципа презумпции невиновности»(п.6 ст. 30).

Гражданские служащие должны нести, прежде всего, дисциплинарную ответственность по нормам Федерального закона № 79-ФЗ, при этом важно обеспечить главное- неотвратимость дисциплинарного наказания.

Минтрудом России проведена работа по определению критериев привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за совершение коррупционных правонарушений и подготовлен Обзор практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (далее - Обзор)¹⁰. Обзор рекомендован к использованию подразделениям по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Какую именно ответственность применит представитель нанимателя, зависит от характера нарушений и обстоятельств (смягчающих или отягчающих). В обзоре, на основе анализа правоприменительной практики, представлены ситуации, которые расцениваются как значительные проступки, влекущие увольнение служащего в связи с утратой доверия, как малозначительные и несущественные проступки.

⁸Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ», 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4213.

⁹ «Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции» (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // «Собрание законодательства РФ», 26.06.2006. № 26. ст. 2780.

¹⁰Письмо Минтруда России от 21.03.2016 № 18-2/10/П-1526 (вместе с «Обзором практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции»).

Чтобы зафиксировать совершенное госслужащим коррупционное правонарушение, необходимо провести проверку. Она проводится на основании докладной записки, рапорта или иного документа, полученного от уполномоченного лица кадровой службы или от органов и организаций, перечисленных в п. 10 Положения о проверке на государственной службе.

В 2018 году в ряде федеральных законов появились нормы, предусматривающие упрощенный порядок привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения. Речь идет не только о федеральном законе № 79-ФЗ, но и о таких федеральных законах, как закон «О муниципальной службе в Российской Федерации»¹¹, закон «О воинской обязанности и военной службе»¹², закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации»¹³, закон «О службе в Федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁴, закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁵. Теперь, согласно изменениям, внесенным в указанные нормативные акты Федеральным законом от 03.08.2018 №307-ФЗ, с согласия гражданского служащего и при условии признания им факта совершения коррупционного правонарушения взыскание может быть применено на основании доклада подразделения кадровой службы соответствующего государственного органа, в котором излагаются фактические обстоятельства его совершения и письменного объяснения гражданского служащего, участие комиссии по урегулированию конфликтов интересов при этом не обязательно.

Исключением является увольнение в связи с утратой доверия. В такой ситуации взыскания применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы, и на основании рекомендации комиссии.

Весьма показателен и тот факт, что увеличены сроки привлечения к дисциплинарной ответственности госслужащих. Согласно изменениям, внесенным в антикоррупционное законодательство Федеральным законом от 03.08.2018 № 307-ФЗ¹⁶, за совершение коррупционного правонарушения госслужащего можно привлечь к дисциплинарной ответственности не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении правонарушения и не позднее трех лет со дня его совершения (ч.3 ст.59.3 Федеральный закон № 79-ФЗ). Ранее эти сроки составляли один месяц и шесть месяцев соответственно. Другими словами, срок привлечения госслужащих к юридической ответственности увеличен в 6 раз, и это еще раз подтверждает ужесточение антикоррупционных норм.

Законодатель устанавливает, что лицо, замещающее государственную или муниципальную должность, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия в случае: непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого оно является; непредставления сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо предоставления заведомо недостоверных или неполных

¹¹Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 27.12.2018).

¹²Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 29.05.2019).

¹³Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21.07.1997 № 114-ФЗ (ред. от 03.08.2018).

¹⁴Федеральный закон «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23.05.2016 № 141-ФЗ(ред. от 03.08.2018).

¹⁵Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ.

¹⁶Федеральный закон от 03.08.2018 № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции».

сведений; участия на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом; осуществления предпринимательской деятельности; вхождения в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

В обзоре Минтруда России приведены примеры ситуаций, при которых применялось дисциплинарное взыскание в виде увольнения с госслужбы в связи с утратой доверия. Среди них: сокрытие доходов, имущества, источники происхождения которых служащий не мог пояснить или стоимость которых не соответствовала его доходам; сокрытие факта наличия банковских счетов, движение денежных средств по которым в течении отчетного года не могло быть объяснено исходя из доходов служащего; сокрытие информации о фактах получения кредитов на льготных условиях от банков и иных кредитных организаций, в отношении которых служащий выполнял функции государственного(муниципального) управления.

В соответствии с п. 10 Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 г.¹⁷, Минтруд России подготовил Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов (далее- Методические рекомендации)¹⁸, которые подготовлены по итогам обобщения практики применения взысканий за коррупционные правонарушения в случаях непринятия должностными лицами мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов.

В Методических рекомендациях отмечается, что антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности установлены для лиц, наделенных властными и управленческими полномочиями, предусматривающими осуществление организационно-распорядительных и административно- хозяйственных функций, контрольных и надзорных мероприятий, государственных закупок, предоставление государственных услуг, распределение финансовых и иных ресурсов, управление имуществом и другие.

Обязанность принимать меры по предотвращению и/или урегулированию конфликта интересов возлагается не только на государственных и муниципальных служащих, но и на служащих Банка России, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, ПФ РФ¹⁹, ФСС РФ²⁰, ФФОМС²¹, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Одновременное наличие таких обстоятельств, как личная заинтересованность, полномочия для реализации личной заинтересованности, а также связь между получением или возможностью получения доходов или выгод и реализацией должностным лицом своих полномочий, свидетельствует о наличии конфликта интересов. За непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в том числе за неуведомление представителя нанимателя (работодателя) о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, должностное лицо может быть привлечено к юридической ответственности. Согласно ч. 2 ст. 13.1 Федерального закона № 273-ФЗ, ч. 2 ст. 59.2 Федерального закона № 79-ФЗ, представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, подлежит

¹⁷Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы».

¹⁸Письмо Минтруда России от 26.07.2018 № 18-0/10/П-5146 «О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов».

¹⁹Пенсионный фонд РФ

²⁰Фонд социального страхования РФ

²¹Федеральный фонд обязательного медицинского страхования

увольнению в связи с утратой доверия в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.

Доктор юридических наук С.Е. Чаннов одной из старых проблем отечественного антикоррупционного законодательства считает проблему не допуска на коррупционно-опасные должности лиц, уволенных с них ранее в связи с утратой доверия. Он вполне обоснованно считает, что «повторный прием лиц, уволенных в связи с утратой доверия, на коррупционно опасные должности, во всяком случае, вскоре после увольнения, не только нежелателен, но и во многом выхолащивает смысл этого института».²²

Данную проблему частично снял Федеральный закон от 01.07.2017 № 132-ФЗ²³, согласно которому госорганы и органы местного самоуправления, в которых работали утратившие доверие служащие, должны включать соответствующую информацию в Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия. Аналогичная обязанность есть у учреждений, если они увольняют должностных лиц из-за утраты доверия. Требования вступили в силу с 1 января 2018 года. Как вести реестр, определено постановлением правительства, вступившим в силу 15 марта текущего года²⁴. Положение определяет порядок включения (исключения) сведений о лице, к которому было применено взыскание в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, размещения реестра на официальном сайте федеральной государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»²⁵. «По состоянию на 12 сентября текущего года в реестр включены сведения о 418 лицах, уволенных в связи с утратой доверия».

Данные об уволенном должны появиться в реестре не позднее 23 рабочих дней с даты решения об увольнении работника или служащего: 10 рабочих дней есть у территориальных органов и подразделений федеральных госорганов, органов госвласти субъектов РФ, органов местного самоуправления, чтобы передать сведения в уполномоченный госорган (организацию), 10 рабочих дней дают уполномоченным госорганам и организациям для передачи сведений об уволенном в Аппарат Правительства РФ. В каждом госоргане назначено должностное лицо, ответственное за включение сведений в реестр и исключение сведений из него. Так, например, в УФК по Курской области, как территориальном органе Федерального казначейства, в июне текущего года издан соответствующий приказ о назначении лица, ответственного за направление сведений в Центральный аппарат Федерального казначейства для последующего включения в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

Таким образом, информация о лицах, уволенных в связи с совершением определенных коррупционных правонарушений, становится публичной. При поступлении такого лица на новое место работы или службы это может быть установлено новым работодателем и учтено при принятии кадрового решения.

Однако, как считает С.Е. Чаннов, «следует иметь в виду, что законодательство о большинстве видов государственной и муниципальной службы не предусматривает четкого и однозначного запрета на прием на службу лиц, уволенных в связи с утратой доверия». Также данный механизм совсем не учитывает возможность совершившего коррупционное правонарушение служащего уволиться по собственному желанию. Выход из ситуации он видит «во введении нового дисциплинарного взыскания в виде лишения права замещать

²²Чаннов С. Е. Революционная целесообразность как метод борьбы с коррупцией // Административное право и процесс. 2018. № 5. С. 22 – 28.

²³ Федеральный закон от 01.07.2017 № 132-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений».

²⁴Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия (вместе с «Положением о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия») // «Собрание законодательства РФ», 19.03.2018, № 12, ст. 1678.

²⁵ <http://gossiluzhba.gov.ru/reestr>

должности государственной и муниципальной службы на определенный срок, которое должно применяться как дополнительное»²⁶.

Отметим, что подобная правовая норма закреплена в административном праве: согласно ч. 1 ст. 3.11 КоАП РФ, дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы. В то же время, административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей, а не представителем нанимателя (в отличие от дисциплинарного взыскания). Дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет, а сведения о лицах, уволенных в связи с утратой доверия, хранятся в реестре в течение 5 лет.

И хотя прямой запрет на прием на службу лиц, уволенных в связи с утратой доверия, не установлен, вряд ли данный факт при принятии кадрового решения останется без внимания.

Таким образом: существующий механизм борьбы с коррупцией государственных служащих в России явно требует системного подхода. У законодателя существует ряд недоработок, в том числе: разрыв взаимосвязи государства и его органов с обществом и гражданами, отсутствие эффективной нормативно-правовой базы, неподобающая деятельность контролирующих и правоохранительных органов. Коррупция является достаточно сложной, комплексной социально-правовой проблемой, и чтобы снизить ее уровень, необходимо сочетать различные меры и средства. Также требуется соответствующая политика в области противодействия коррупции и эффективные рычаги ее осуществления.

При помощи всего выше перечисленного есть возможность добиться пусть не искоренения коррупции в целом, но улучшения текущего положения, хотя бы тем что простые граждане будут обращаться в органы власти за помощью, доверять власти и не бояться того что их просьбы не будут услышаны, а наоборот будут удовлетворены.

В завершение предлагаю внести в КоАП РФ статью которая предусматривала бы административную ответственность не только работодателей но и государственных и муниципальных служащих(которые пришли из органов контролирующих организацию в которой им предстоит осуществлять свою служебную деятельность) потому что на данный момент времени существует лишь ст. 19.29 КоАП РФ которая предусматривает административную ответственность только работодателей что на мой взгляд делает служащих защищенными, т.к. привлечь их к административной ответственности не представляется возможным.

Литература:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // «Собрание законодательства РФ», 26.06.2006. № 26. ст. 2780.
2. Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы».
3. Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия (вместе с «Положением о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия») // «Собрание законодательства РФ», 19.03.2018, № 12, ст. 1678.
4. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019).
5. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О противодействии коррупции»// «Собрание законодательства РФ», 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228
6. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О противодействии коррупции»// «Собрание законодательства РФ», 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228.

²⁶ Чаннов С. Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 59 – 69.

7. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ», 02.08.2004, № 31, ст. 3215.
8. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ», 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4213.
9. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 27.12.2018).
10. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 29.05.2019).
11. Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21.07.1997 № 114-ФЗ (ред. от 03.08.2018).
12. Федеральный закон «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23.05.2016 № 141-ФЗ (ред. от 03.08.2018).
13. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ.
14. Федеральный закон от 03.08.2018 № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции».
15. Федеральный закон от 01.07.2017 № 132-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений».
16. Письмо Минтруда России от 21.03.2016 № 18-2/10/П-1526 (вместе с «Обзором практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции»).
17. Письмо Минтруда России от 26.07.2018 № 18-0/10/П-5146 «О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов».
18. Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике», (принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 постановлением 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств- участников СНГ)// Информационный банк «Международное право» // <http://www.consultant.ru>
19. Гришкoveц А.А. Дисквалификация государственных гражданских служащих// «Административное и муниципальное право», 2013, № 12. С. 1122-1138.
20. Гришкoveц А.А. Административная ответственность государственных гражданских служащих: состояние и перспективы развития//» Административное право и процесс», 2018, № 2. С. 38-48.
21. Чаннов С.Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 59 – 69.
22. Чаннов С.Е. Революционная целесообразность как метод борьбы с коррупцией // Административное право и процесс. 2018. № 5. С. 22 – 28.
23. Латинские юридические изречения / Сост. Проф. Е. И. Темнов. М., 2003. С. 264.

Особенности административной ответственности несовершеннолетних

Аннотация: В статье исследуются особенности административной ответственности несовершеннолетних, меры наказания, применяемые к ним. Административная ответственность несовершеннолетних в своем значении имеет скорее воспитательную функцию, поэтому также исследуются цели применения ответственности к лицам, не достигшим восемнадцати лет.

Ключевые слова: административная ответственность, несовершеннолетнее лицо, административное наказание.

Юридическая ответственность в современном обществе как правовая мера государственного принуждения призвана обеспечить соблюдение в нем правопорядка и законности, снизить уровень преступности. Административная ответственность — вид юридической ответственности, который определяет обязанности субъекта претерпевать лишения государственно-властного характера за совершение административного правонарушения. Административная ответственность регламентируется Кодексом Российской Федерации об Административных Правонарушениях. Несовершеннолетнее лицо не несет полную ответственность за совершенные правонарушения, так как лицо, не достигшее восемнадцати лет, не обладает полной деликтоспособностью. Для Российской Федерации воспитание подрастающего поколения и забота о нем является важной задачей, поэтому вопрос об особенностях ответственности лиц, не достигших восемнадцати лет, специально урегулирован законодательством, в частности и вопрос об административной ответственности несовершеннолетних. В Российской Федерации ежегодно привлекаются к административной ответственности десятки миллионов граждан, среди которых немалую долю составляют лица, не достигшие совершеннолетия. Повышенное внимание к лицам, не достигшим восемнадцати лет, объясняется также и тем, что их личность недостаточно сформирована и требует особого внимания.

Административная ответственность – один из видов юридической ответственности граждан и должностных лиц, которая устанавливается за совершение ими административного правонарушения с обязанностью претерпевать определенные негативные санкции государственно-властного характера. Согласно статье 2.3 Кодекса об административных наказаниях Российской Федерации, административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет. Административная ответственность, которой присущи все признаки юридической ответственности, обладает также и специфическими признаками: её правовой основой являются как законы, так и подзаконные акты, законы субъектов Российской Федерации, то есть она имеет свою правовую базу; субъектами административной ответственности могут быть как физические лица, так и юридические, правом применения административного наказания обладает широкий аппарат органов и должностных лиц, административные наказания применяются полномочными субъектами в пределах их компетенции в отношении не подчиненных им субъектов, административная ответственность не влечет судимости для правонарушителя.

Административная ответственность несовершеннолетних выражается в применении негативных санкций уполномоченным органом или должностным лицом к лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет.

Правовую основу регулирования административной ответственности несовершеннолетних составляют Конституция Российской Федерации, являющаяся фундаментальным источником права всего Российского законодательства, кодекс об административных правонарушениях, законы и иные правовые акты субъектов Российской Федерации. В соответствии со статьей 73 Конституции Российской Федерации, вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти. Субъекты Российской Федерации осуществляют самостоятельное правовое регулирование в сфере борьбы с административными правонарушениями, которое строится по двум основным направлениям: самостоятельное определение видов административных правонарушений, посягающих на общественные отношения и полномочия, урегулированные региональным законодательством; определение основ компетенции муниципальных органов власти в борьбе с административными правонарушениями. При этом принимаемые ими в данной сфере законы не должны противоречить регулирующим общественные отношения федеральным законам, а также вторгаться в сферы, регулируемые в рамках предметов исключительного ведения Российской Федерации и ее совместного с субъектами Российской Федерации ведения, если поданному вопросу был издан федеральный закон (статья 76 Конституции Российской Федерации). Важным источником, содержащим нормы права об административной ответственности несовершеннолетних в Российской Федерации, является также Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних, которое применяется в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации. Все эти акты являются основными источниками регулирования особенностей административной ответственности несовершеннолетних.

Привлечение несовершеннолетних к административной ответственности имеет свои особенности. Первой особенностью является то, что в отношении несовершеннолетних законодательством предусмотрено правило, по которому дела о совершении административных правонарушениях рассматриваются комиссией по делам несовершеннолетних. К таким лицам применяются меры, предусмотренные Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 года. При этом дела о правонарушениях, предусмотренных в статье 11.18 Кодекса РФ об административных правонарушениях¹ (Безбилетный проезд) и в области дорожного движения рассматриваются комиссией по делам несовершеннолетних и их прав, если им было передано дело от соответствующего органа или должностного лица. Вторая особенность - привлечение несовершеннолетних к ответственности является мерой воспитательного характера. Это имеет собой цели предотвращения роста преступности среди подростков и восстановления социальной справедливости в обществе, а также предупреждение совершения новых преступлений. Вместе с этим меры административной ответственности несовершеннолетних предусматривают и привитие у подростков чувства уважительного отношения к другой личности, ее деятельности, соблюдению ее прав и свобод. Административное законодательство не предусматривает специальные меры наказания, относящиеся именно к несовершеннолетним. Существуют правовые особенности применения наказания. Например, штраф может быть применен к несовершеннолетнему лицу только в том случае, если это лицо имеет собственный заработок. При отсутствии этого условия штраф взимается с его родителей или законных представителей (статья 32.2 КоАП РФ). Согласно статье 3.9 КоАП РФ административный арест также не может быть применен к лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. 02.08. 2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Законодательством об административных правонарушениях также предусмотрена административная ответственность родителей за совершения их несовершеннолетними детьми таких правонарушений, за которые последние не могут нести самостоятельно юридическую ответственность, но должны подвергаться иным мерам государственного принуждения. Административная ответственность родителей является компонентом их обязанности по воспитанию детей, надзору за ними и их деятельностью². В силу того, что родители определенным образом путем воспитания влияют на поведение своих детей, они могут предупредить совершение несовершеннолетним правонарушения или, наоборот, вследствие не проведения мер воспитания, позволить ребенку совершать безнадзорные действия. Ввиду изложенного можно сказать, что мера административной ответственности применяется к родителям в том случае, когда они фактически не совершали правонарушения.

Федеральными органами исполнительной власти субъектов создаются специальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в целях профилактики и предупреждения безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих этому, обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, социально-педагогической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, выявлению и пресечению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям. Полномочия, порядок создания, структура таких комиссий определяются Положением о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав³.

Согласно статье 2.3 КоАП РФ, с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних. Перечень этих мер дается в Положении о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Среди них можно выделить принуждение несовершеннолетнего принести публичное или в иной форме извинение потерпевшему; предупреждение, которое выражается в порицании нарушителя, является мерой морального характера; выговор или строгий выговор; возложение на несовершеннолетнего, достигшего 15-летнего возраста, обязанности возместить причиненный материальный ущерб; наложение на несовершеннолетнего, достигшего 16-летнего возраста и имеющего самостоятельный заработок, штраф; передача несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц их заменяющих, или общественных воспитателей, а так же под наблюдение трудового коллектива или общественной организации; передача несовершеннолетнего на поруки трудовому коллективу; направление несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа до достижения им восемнадцати лет но не более чем на три года. Применение названных мер не влечет административной наказанности.

Таким образом, административная ответственность несовершеннолетних - это форма реагирования государства на административные правонарушения, совершенные лицами, не достигшими возраста восемнадцати лет, выраженная в применении к ним административного принуждения в виде конкретных административных наказаний или иных мер воспитательного характера. Несовершеннолетие является смягчающим обстоятельством при применении мер административной ответственности и имеет ряд особенностей, которые определены положением несовершеннолетних в обществе.

²Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. М.: Норма. 2008. 800 с. С. 649-651.

³Постановление Правительства РФ от 06.11.2013 № 995 (ред. от 29.11.2018) «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».

Литература:

1. Постановление Правительства РФ от 06.11.2013 № 995 (ред. от 29.11.2018) «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. 02.08. 2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1).
Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

3. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. М.: Норма. 2008. 800 с. С. 649-651.

Проблема квалификации состава административного правонарушения и доказывания вины по статье 6.1.1 КоАП РФ (побои)

Аннотация: В данной статье идет размышление о положениях и квалификации статьи 6.1.1. Кодекса РФ об административных правонарушениях. Также сравниваются две статьи из различных кодексов РФ. Говорится о причинах вынесения положений из статьи 115 Уголовного кодекса РФ в виде отдельной статьи в Кодекс РФ об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административное правонарушение, КоАП РФ, УК РФ, физическая боль, постановление.

В Кодексе РФ об административных правонарушениях есть статья 6.1.1. (Побои), которая раньше была в составе Уголовного Кодекса РФ. Как же квалифицировать состав правонарушения и как доказать вину? Для начала сравним две статьи из УК РФ и КоАП РФ: КоАП РФ Статья 6.1.1. Побои (введена Федеральным законом от 03.07.2016 № 326-ФЗ): Нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, - влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до тридцати тысяч рублей, либо административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок от шестидесяти до ста двадцати часов.¹

УК РФ Статья 115. (Умышленное причинение легкого вреда здоровью): 1. Умышленное причинение легкого вреда здоровью, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности, - (в ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ) наказывается штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо арестом на срок до четырех месяцев. (в ред. Федеральных законов от 08.12.2003 № 162-ФЗ).²

В статье 6.1.1. КоАП РФ говорится о причинении физической боли. Что же такое боль и как/в чем ее измерять? Боль-это реакция организма на повреждения. Для измерения температуры есть термометр, но для измерения боли, к сожалению, или счастью, еще не изобрели прибора. Поэтому, чтобы ответить на вопрос: «Как сильно болит?», приходится полагаться лишь на субъективные оценки пострадавших. Для одного человека маленькая царапина может привести к летальному исходу (при гемофилии), а другой может выжить при падении с 7 этажа. Следовательно, боль есть субъективный признак правонарушения.

Если сравнивать две выше представленных статьи, взятых из совершенно разных кодексов РФ, то на первый взгляд можно подумать, что там говорится об одном правонарушении различными словами. Это не совсем так. Во-первых, в статье 6.1.1. КоАП РФ не говорится об нетрудоспособности, как в статье 115 УК РФ. Во-вторых, в статьях предусмотрены различные наказания. Но так ли значимы эти различия, чтобы вынести положения, которые ранее были в статье УК РФ, в отдельную статью иного кодекса?

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.11.2019).

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 04.11.2019).

Необходимо учитывать один очень важный нюанс. Административное наказание может ожидать физическое лицо только в том случае, если в его действиях нет состава преступления, которое подлежит ответственности по статье 115 Уголовного кодекса. Данный законодательный акт посвящен нанесению легкого вреда здоровью физических лиц, причем специально. Если последствия от побоев были более серьезными, то обидчика так же должны наказать на основании действующего Уголовного кодекса РФ. Это дает понятное основание тому, для чего законодатель вынес положения Уголовного кодекса отдельную статью Кодекса РФ об административных правонарушениях. Осталось разобраться с квалификацией состава административного правонарушения и доказывания вины.

При изучении постановлений Верховного Суда РФ по статье 6.1.1. КоАП РФ, они выносятся в пользу потерпевших. В качестве доказательств выступают свидетели, видеосъемка и пр. Следовательно, доказать вину не так уж и сложно. Есть и постановления, которые оправдывают обвиняемого, но таких очень мало. Они выносятся на основании недоказанности вины.

И в заключение поговорим о квалификации состава правонарушения. Квалифицировать административное правонарушение - значит установить тождество между признаками административного правонарушения, закрепленного в административно-правовой норме, и признаками совершенного деяния. Согласно Федерального закона от 3 июля 2016 года N 326-ФЗ нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 УК РФ, в отношении иных лиц отнесены к административному правонарушению, предусмотренному ст. 6.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В протоколе об административном правонарушении указывается дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие, место, время совершения и событие административного правонарушения, статья настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение, объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела. Диспозиция статьи 6.1.1 КоАП регламентирует нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 УК РФ, если эти действия содержат уголовно наказуемого деяния. Самое главное в квалификации состава административного правонарушения это соблюсти все формальные правила составления протокола и в суде обоснованно доказать вину правонарушителя.

Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.11.2019).
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 04.11.2019).
3. Авелина М. А., Землянский И. И. Проблемные аспекты применения статей 6.1.1. КоАП РФ и 116 УК РФ в практической деятельности / Электронный ресурс-[HTTPS://CYBERLENINKA.RU/ARTICLE/N/17323430](https://cyberleninka.ru/article/n/17323430).

Специфика предупреждения домашнего насилия в административном законодательстве Российской Федерации

Аннотация: Данная статья посвящена переходу побоев в отношении близких родственников из разряда уголовных преступлений в административные правонарушения в случаях, когда такой проступок совершен впервые. Изучена судебная практика привлечения физических лиц по статье 6.1.1. КоАП РФ. Рассматривается фактический результат привлечения конкретно к административной ответственности. Рассматривается проблема недостаточной ответственности по отношению к домашнему насилию.

Ключевые слова: побои, декриминализация, домашнее насилие, патриархальное общество, традиции.

На сегодняшний день во всем мире в том или ином виде существуют законы, защищающие от домашнего насилия, но несмотря на похожие названия, действуют они совершенно по-разному. Не так давно в России вновь активизировалась дискуссия относительно законодательного регулирования домашнего насилия. Но на данный момент в среде профессиональных юристов, ученых, государственных деятелей не существует единого мнения по решению данного вопроса, заключается он в следующем: «Необходимо ли введение абсолютно нового закона о домашнем насилии или достаточно работы с уже существующими административными и уголовными статьями?».

Одним из основным терминов, с которыми нам придется работать в дальнейшем, это, непосредственно, само домашнее насилие. Домашнее насилие - умышленное противоправное деяние (действие или бездействие) одного лица в сфере семейно-бытовых отношений в отношении другого (других), причиняющее или содержащее угрозу причинения физического и (или) психического страдания; (ст. 1 гл. 1 Закона Республики Казахстан «О профилактике бытового насилия»). Ранее любые малейшие действия насильственного характера карались уголовной ответственностью, но с 2017 года статья «Побои» была видоизменена уголовного кодекса и часть проступков перешла в разряд административных правонарушений. Стоит заметить, что административная ответственность за нанесение побоев в отношении близких лиц или совершении иных действий, предполагающий насилие, не повлекших последствий, оговоренных в ст. 115 УК РФ, предусматривает наложение административного штрафа в размере от 5000 до 30000 рублей, либо административный арест на срок от 10 до 15 суток, либо обязательные работы на срок от 60 до 120 часов. (ст. 6.1.1. Кодекса об Административных правонарушениях.) Помимо этого, важным замечанием стоит отметить дополнение Уголовного Кодекса новой статьей, а именно 116.1, устанавливающей уголовную ответственность за повторное совершение данного правонарушения¹. Мотивацию данного решения, в первую очередь, связывают с так называемой «профилактикой» домашнего насилия, ведь лица, привлекаемые по данной статье, помимо вышеуказанных санкций ставятся на профилактический учёт в ОВД, где целенаправленно корректируют их поведение, что является одним из основных инструментов предупреждения тяжких преступлений. На 1 января 2019 года на таком учёте состоят более 88 тысяч человек²). С этой точки зрения смена ответственности конкретно за «побои» с уголовной на административную имеет смысл, ведь

© Гедзун А. В., 2020

¹ Авелина М.А., Землянский И.И. Проблемные аспекты применения статей 6.1.1 КоАП РФ и 116 УК РФ в практической деятельности // Общество и право.2017. выпуск №3(61).

² Валяев Ю. Родственные отношения - дела государственной важности // <http://ormvd.ru/pubs/101/relations-a-matter-of-national-importance/> (дата обращения 14.05.2019)

Уголовный кодекс начинает свою работу только после совершения преступления и в первую очередь работает он на санкцию, в то время как «профилактика» по своему замыслу может защищать потенциальную жертву как до, так и после правонарушений. Но встает вопрос, кто или что будет защищать жертву до совершения административного правонарушения.

Данное решение законодателей вызвало волну дискуссий, лица, поддерживающие это решение, настаивают, что прежняя редакция УК РФ от 3 июля 2016 г. не принимала во внимание складывающиеся годами в русском обществе устои и традиции, чем порочила честь семьи и даже нарушала конституционное право граждан на частную жизнь. Разумеется, вследствие традиций, навязанных современному поколению патриархальное семейство в головы людей глубоко заложено, что порой домашнее насилие уместно и даже необходимо, а тяжкая ответственность за него является излишней. Проявляется это даже на языковом уровне, о чем говорят такие поговорки, как: «Бьет – значит любит» и «Милые бранятся — только тешатся». Противники данного решения в основном говорят о недостаточной ответственности по этому правонарушению и говорят категорическое «нет» даже частичной декриминализации.

Если говорить о каких-никаких итогах этого перехода, то стоит сразу упомянуть о том, что до его непосредственного совершения в рамках досудебного производства по формированию материала, по результатам которого суд примет решение о возбуждении уголовного дела частного обвинения, должна была провести сама жертва. Если посмотреть на ныне действующий порядок согласно положениям ст. 28.7 КоАП РФ, при совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 КоАП РФ, проводится административное расследование. Благодаря данной процедуре для потерпевшего лица этот процесс стал менее трудоемким и временно-затратным, что, непосредственно, говорит об эффективности в вопросах неотвратимости ответственности и незамедлительности наказания за содеянное. Судебная практика же показывает нам, что количество эпизодов по данной статье с 2017 по 2018 годы увеличилось практически на 14 тысяч. Это говорит о более кропотливой работе по данному вопросу и, как хочется верить, о более продуктивной профилактике домашнего насилия³.

Выводом хочется отметить, что к единому мнению по данному вопросу пока что прийти невозможно из-за недостаточной судебной практики за малый период времени, а также из-за сложности вопроса с точки зрения морали и нравственности. Но, определенно, развитие существующего законодательства катастрофически важно и только методом полемики, проб и введения чего-то нового можно добиться искоренения такой губительной для общества проблемы, как домашнее насилие.

Литература:

1. Авелина М.А., Землянский И.И. Проблемные аспекты применения статей 6.1.1 КоАП РФ и 116 УК РФ в практической деятельности // Общество и право.2017. выпуск № 3(61).
2. Валяев Ю. Родственные отношения - дела государственной важности // <http://ormvd.ru/pubs/101/relationships-a-matter-of-national-importance/> (дата обращения 14.05.2019)
3. Ворошилова С.В., Музыканкина Ю.А. Декриминализация побоев: старые традиции и современные реалии // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2019. выпуск №4(129).

³ Ворошилова С.В., Музыканкина Ю.А. Декриминализация побоев: старые традиции и современные реалии // Вестник Саратовской государственной юридической академии.2019. выпуск №4(129).

Юридическая конструкция преюдиции в административном процессе

Аннотация: Одним из оснований освобождения от доказывания в административном судопроизводстве является преюдиция. Данная правовая категория имеет ряд особенностей, в связи, с чем в современной правовой науке возникает ряд дискуссий.

Ключевые слова: преюдиция, установленные обстоятельства, доказывание, освобождение от доказывания.

Термин «преюдиция» имеет латинское происхождение (от лат. *praejudicialis*), что означает «относящийся к предыдущему судебному решению» или «налагаемый на основании предыдущего решения»¹. В самом простом понимании, преюдиция означает предрешенность или обязательность для суда тех обстоятельств, которые являлись предметом доказывания и были установлены вступившим в законную силу судебным постановлением, что, в свою очередь, освобождает стороны от обязанности доказывания таких обстоятельств вновь.

Широко применяемый в научной литературе и юридической практике, сам по себе термин «преюдиция» напрямую использован законодателем только в наименовании ст. 90 Уголовно процессуального кодекса РФ², вместе с тем, содержащаяся в данной статье норма, не является дефинитивной, а содержит лишь правило принятия обстоятельств, установленных вступившим в законную силу судебным постановлением, в процессе доказывания по уголовному делу на различных стадиях уголовного судопроизводства.

Иные отраслевые процессуальные кодифицированные нормативные правовые акты не оперируют данным термином, однако содержат в себе нормы, устанавливающие схожие правила освобождения от доказывания (правила преюдиции), в частности такие нормы содержатся в ст. 61 Гражданского процессуального кодекса РФ³, ст. 69 Арбитражного процессуального кодекса РФ⁴ и ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ⁵.

Исследуя цели введения процессуального правила преюдиции, различные авторы, в т.ч. М.А. Гурвич⁶, Е.А. Лукьянова⁷, Е.А. Нахова⁸, сошлись во мнениях о том, что такая необходимость возникла для исключения случаев постановления судебных решений с противоположными выводами относительно обстоятельств подлежащих доказыванию, что, бесспорно, негативно влияет на вопрос доверия граждан к судебной системе, а также для исключения необходимости повторного доказывания обстоятельств, которые уже были установлены при рассмотрении другого судебного дела.

Как уже было указано выше, Кодекс административного судопроизводства РФ, среди прочих оснований для освобождения от доказывания, устанавливает правила преюдиции,

© Егоров Б. Д., 2020

¹Поляк М.И. Преюдиция в гражданском, арбитражном, уголовном, административном судопроизводстве // СПС «КонсультантПлюс». 2018

² Уголовный процессуальный кодекс РФ (ред., от 02.08.2019) г. № 174-ФЗ // СЗ РФ "Собрание законодательства РФ", 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921,

³ Гражданский процессуальный кодекс РФ (ред., от 17.10.2019) // СЗ, 18.11.2002, № 46, ст. 4532.

⁴ Арбитражный процессуальный кодекс РФ (ред., от 25.10.2019) // СЗ, РФ 29.07.2002, № 30, ст. 3012.

⁵ Кодекс административного судопроизводства (ред., 26.07.2019) // СЗ, РФ, 09.03.2015, № 10, ст. 1391.

⁶Гурвич М.А. Судебное решение. Теоретические проблемы. М., 1976. С. 169.

⁷Лукьянова И.Н. Проблемы института преюдиции как инструмента правовой определенности в современном гражданском судопроизводстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 12. С. 28 — 32.

⁸Нахова Е.А. К вопросу о концепции бесспорных обстоятельств в цивилистическом и административном судопроизводстве Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 1. С. 216 — 228.

которые закреплены положениями ч. 2 и 3 ст. 64 Кодекса: обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным актом по ранее рассмотренному гражданскому или административному делу либо по делу, рассмотренному ранее арбитражным судом, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении судом другого административного дела, в котором участвуют лица, в отношении которых установлены эти обстоятельства, или лица, относящиеся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства (ч. 2 ст. 64); вступившие в законную силу приговор суда по уголовному делу, иные постановления суда по этому делу и постановления суда по делу об административном правонарушении являются обязательными для суда, рассматривающего административное дело об административно-правовых последствиях действий лица, в отношении которого вынесены приговор и постановления суда, только по вопросам о том, имели ли место определенные действия и совершены ли они этим лицом ч. 3 ст. 64).

Анализируя поименованные положения Кодекса административного судопроизводства РФ, можно выделить ряд общих с другими процессуальными отраслями правил применения преюдиции, а также ряд особенностей, которые установлены законодателем для административного судопроизводства.

К общим условиям применения правил преюдиции следует относить то, что данное правило применяется только к обстоятельствам, установленным вступившими в законную силу судебными актами, а также то, что обстоятельства, установленные судебным постановлением по уголовному делу или по делу об административном правонарушении, являются обязательными только по вопросам о том, имели ли место определенные действия и совершены ли они этим лицом.

Особенности применения преюдиции в административном судопроизводстве можно выделить, осуществляя толкование положений ч. 2 и ч. 3 ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ (в ред. Федерального закона от 28.11.2018 № 451-ФЗ).

Во-первых, законодатель установил (выделил) определенный перечень судебных производств, итоговые судебные акты по которым имеют преюдициальное значение при рассмотрении административного дела, к которым отнес гражданское, административное и уголовное судопроизводство, а также производство по делам об административных правонарушениях, т.е. фактически все виды судебных производств и постановляемых по ним судебных актов.

В отличие от поименованной нормы содержащейся в ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ, к примеру положения ч. 1 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса РФ (в ред. Федерального закона от 18.07.2019 № 191-ФЗ) содержат указание на преюдициальность судебных постановлений по «ранее рассмотренному делу», что, казалось бы, свидетельствует о признании преюдициальными судебных постановлений по всем видам судебных производств. Вместе с тем, ч. 2 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса РФ отдельно выделяет преюдициальность решений Арбитражного суда, что вносит некоторую неясность в определение пределов действия ч. 1 ст. 61, в т.ч. возникает вопрос о том, распространяется ли правило преюдиции в гражданском процессе на постановленные арбитражным судом определения, а также на судебные постановления суда общей юрисдикции, вынесенные в рамках рассмотрения административных дел.

Следует отметить, что первоначальная редакция ч. 2 ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ содержала следующую формулировку относительно преюдициальности решения суда: «установленные вступившим в законную силу решением суда по ранее рассмотренному им гражданскому или административному делу...», что также вносило неопределенность относительно возможности признания преюдициальными судебных актов постановленных другими судами, а также ограничивало круг судебных актов имеющих преюдициальное значение только судебными решениями. Данная неопределенность и ограничения были устранены изменениями, внесенными Федеральным законом от 18.07.2019 № 191-ФЗ, что, бесспорно расширяет юридические основания для его применения на практике.

Во-вторых, в отличие от гражданского и арбитражного судопроизводства, где преюдиция распространяется на дела в которых участвуют те же лица, в административном судопроизводстве согласно положений ч. 2 ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ, преюдиция применяется в делах с участием лиц, в отношении которых установлены имеющие значение для дела обстоятельства или лиц, относящихся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства. При этом закон не ставит условием применения преюдиции факт участия таких лиц при рассмотрении судом дела, по которому постановлен имеющий преюдициальное значение судебный акт.

Научный и практический интерес представляет собой введенный законодателем термин «категория лиц», в отношении которой установлены преюдициальные обстоятельства, поскольку его содержание в законе не раскрыто и, бесспорно, требовало аутентичного толкования или разъяснения со стороны высших судебных инстанций. В связи с такой необходимостью Верховный Суд РФ в абзаце 2 п. 26 постановления Пленума от 27.09.2016 № 36⁹, разъяснил, что под лицами, относящимися к категории лиц, в отношении которой установлены преюдициальные обстоятельства, понимаются, в частности, органы государственной власти, входящие в единую систему государственных органов (например, налоговые органы, таможенные органы и т.п.), должностные лица соответствующей системы государственных органов.

В-третьих, интерес представляет сама формулировка применения преюдиции в административном судопроизводстве, поскольку ч. 2 ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ, в отличие от положений ч. 2 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса РФ, не оперирует термином «обязательности для суда» преюдициальных обстоятельств, ограничиваясь указанием на то, что такие обстоятельства не доказываются вновь и не подлежат оспариванию. В рассматриваемом случае, полагаем, что толкование положений ч. 2 ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ должно осуществляться расширительно, в системе с положениями ч. 3 данной статьи, которая все же оперирует термином «обязательность для суда» применительно к обстоятельствам, установленным вступившими в законную силу приговором и иными постановлениями суда по уголовному делу, а также обстоятельствам, установленным вступившими в законную силу постановлением суда по делу об административном правонарушении. Таким образом, само по себе правило преюдиции в административном судопроизводстве, применительно к конструкции ч. 2 ст. 64 Кодекса административного судопроизводства РФ, согласно которому наличие преюдициальных обстоятельств освобождает стороны от обязанности доказывания и устанавливает ограничение возможности их оспаривания, предполагает обязательность для суда применения данных положений закона.

Будучи ограниченными объемом настоящего исследования, мы не можем более подробно рассмотреть вопросы практического применения института преюдиции в практике административного судопроизводства, что бесспорно должно являться предметом отдельного и более детального научного изучения, вместе с тем, возможно, сделать ряд выводов относительно юридической конструкции данного института.

К таким выводам можно отнести то, что институт преюдиции нашел свое закрепление в административном судопроизводстве, сохранив с одной стороны определенную преемственность по отношению к другим процессуальным отраслям, с другой стороны получив законодательное развитие, имеющее достаточно принципиальные правовые новеллы. При этом, в относительно небольшой период времени применения Кодекса административного судопроизводства РФ, законодатель устранил ряд недостатков, дающих правовую возможность ограничительного толкования положений ч. 2 ст. 64 Кодекса. Сама по себе модель административной преюдиции имеет более широкую область применения, как в отношении перечня судебных актов, имеющих преюдициальное значение, так и в отношении круга лиц на которых распространяется преюдиция. Расширение перечня судебных

⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" РГ № 222, 03.10.2016.

производств и, соответственно, судебных актов, которыми могут быть установлены преюдициальные обстоятельства, на наш взгляд, является перспективным развитием института преюдиции в целом, поскольку направлено на максимальное достижение целей введения процессуального правила преюдиции в российском процессуальном законодательстве.

Литература:

1. Уголовный процессуальный кодекс РФ (ред. от 02.08.2019) г. № 174-ФЗ // СЗ РФ «Собрание законодательства РФ», 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921.
2. Гражданский процессуальный кодекс РФ (ред. от 17.10.2019) // СЗ, 18.11.2002, № 46, ст. 4532.
3. Арбитражный процессуальный кодекс РФ (ред. от 25.10.2019) // СЗ, РФ 29.07.2002, № 30, ст. 3012.
4. Кодекс административного судопроизводства (ред. 26.07.2019) // СЗ, РФ, 09.03.2015, № 10, ст. 1391.
5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» РГ № 222, 03.10.2016.
6. Гурвич М.А. Судебное решение. Теоретические проблемы. М., 1976. С. 169.
7. Лукьянова И.Н. Проблемы института преюдиции как инструмента правовой определенности в современном гражданском судопроизводстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 12. С. 28–32.
8. Нахова Е.А. К вопросу о концепции бесспорных обстоятельств в цивилистическом и административном судопроизводстве Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 1. С. 216–228.
9. Поляк М.И. Преюдиция в гражданском, арбитражном, уголовном, административном судопроизводстве // СПС «Консультант Плюс». 2018

Участие заинтересованных лиц в административном судопроизводстве

Аннотация: Статья посвящена заинтересованным лицам (ст. 47 КАС РФ). Изучена судебная практика привлечения заинтересованных лиц в судопроизводстве. Рассматривается восприятие заинтересованных лиц по Кодексу административного судопроизводства РФ и Кодексу об административных правонарушениях РФ. Рассматривается проблема неверного привлечения заинтересованных лиц в административное судопроизводство.

Ключевые слова: заинтересованные лица, административное судопроизводство, судебная практика административного судопроизводства.

Понятию «заинтересованные лица», его правам и обязанностям посвящена статья 47 Кодекса административного судопроизводства. Понятие «заинтересованные лица» дается в ч.1, ст. 47: «Под заинтересованным лицом понимается лицо, права и обязанности которого могут быть затронуты при разрешении административного дела».¹

Рассматривая соответствующую статью, можно сделать вывод, что заинтересованные лица - это третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно конфликта. В связи с этим, заинтересованным лицом признаются лица, которые участвуют в деле, и выступают в судопроизводстве на стороне истца или ответчика для охраны собственных интересов, так как судебный акт по делу может существенно повлиять на права и обязанности этих лиц по отношению к одной из сторон.

Но на практике к заинтересованным лицам относят всех лиц, которые участвуют в деле, так как они все имеют какой-либо интерес. Поэтому, в зависимости от интереса их делят на две группы. К первой группе относятся лица, имеющие субъективный интерес - это ответчики, истцы, третьи лица с самостоятельными исками, которые защищают и отстаивают свой собственный интерес, и соответственно, их волнует результат рассмотрения дела. К этой же группе относятся третьи лица, не имеющие самостоятельных претензий по предмету спора. И что касается статуса этих лиц, то у правоприменителей сложилось неверное представление о том, что им не предоставляется право возбуждать дело в суде. Вторую группу составляют лица, не имеющие собственной заинтересованности в результатах, но имеющие профессиональный, общественный интерес (процессуальный). Это такие лица, как прокурор, представители органов местного самоуправления, органов государственного управления, которые в силу своих обязанностей защищают интересы государства, а также защищают интересы других лиц. Вопрос о привлечении этих лиц решается судьей при подготовке дела к судебному разбирательству, и, как правило, в судебных актах суд обозначает их заинтересованными лицами.

Следует отметить, что правовое положение заинтересованного лица, имеет сходство с правовым положением третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора. Поэтому, по Определению Конституционного Суда РФ № 360-О-О, возможность вмешательства третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, а также привлечение судом указанных лиц, по собственной инициативе или по ходатайству лиц, участвующих в деле, в силу принципа судопроизводства,

являются процессуальными гарантиями закрепленного в ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации права на судебную защиту.²

При этом определенные признаки заинтересованности органа государственного управления, дающего заключение по делу, совпадают с признаками заинтересованности третьих лиц, которые не заявляют самостоятельных требований по предмету спора, но отличаются по содержанию. Это можно рассмотреть на конкретном примере, что орган государственного управления является заинтересованным лицом, также как и родственники являются заинтересованными лицами. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа, в ходе которого, была рассмотрена кассационная жалоба закрытого акционерного общества «СибЭкоРесурс» о его несостоятельности (банкротстве), принятые по вопросу об утверждении конкурсного управляющего. Так, арбитражные управляющие являются заинтересованными лицами по отношению к должнику. В силу данных разъяснений родственники конкурсного управляющего являются заинтересованными лицами по отношению к должнику в период существования у этого управляющего соответствующих полномочий. Поэтому, как указал окружной суд, если управляющий уже отстранен от таких обязанностей, то его родственник из числа упомянутых не признается заинтересованным лицом.³

В административном судопроизводстве не существует третьих лиц, существуют только заинтересованные лица. Но применение института заинтересованных лиц вызывает сложности у правоприменителей, невзирая на то, что роль и статус субъектов в судебных процессах законодательством определен. В ходе чего судебная практика показывает, что в судебных актах по административным делам указываются именно третьи лица.

Примером данного высказывание может являться Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа, в ходе которого, рассмотрели кассационную жалобу ООО «Амурская финансовая компания» о признании незаконным отказа в предоставлении земельного участка в собственность и обязанности предоставить участок. В ходе чего, прокуратура города Благовещенска участвует в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.⁴

Так, в статье 37 Кодекса административного судопроизводства РФ третьи лица не указываются в качестве лиц, участвующих в деле об административном судопроизводстве. В связи с тем, что у третьих лиц чаще всего имеется заинтересованность к предмету спора, к его результату, то в этих случаях этот интерес является материальным. А такого интереса у заинтересованных лиц в административном судопроизводстве не существует.

Согласно ч. 2 ст. 47 КАС РФ: заинтересованные лица имеют право до принятия судебного акта, прекращающего административное производство в суде первой инстанции, по собственной инициативе вступить в административное дело на стороне административного истца или ответчика, если этот судебный акт может повлиять на их права или обязанности по отношению к одной из сторон. Помимо этого, заинтересованные лица могут быть привлечены к участию в административном деле также по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по инициативе суда.

Заинтересованное лицо может быть привлечено к участию в деле, но только в суде первой инстанции. В целях осуществления права на судебную защиту по правилу, которое закреплено в ч. 2 ст. 295 Кодекса Административного Судопроизводства РФ, лица, не привлекавшиеся к участию в административном деле, имеют право апелляционного обжалования решения суда.

² Определение Конституционного Суда РФ от 16.02.2012 № 360-о-о «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Агейченковой Натальи Петровны, Александровой Татьяны Вячеславовны и других на нарушение их конституционных прав статьей 43 Гражданского Процессуального кодекса Российской Федерации».

³ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 30 декабря 2014 г. № Ф04-131/11 по делу № А45-19149/2009.

⁴ Постановление ФАС Дальневосточного округа от 21.05.2013 № Ф03-1733/2013 по делу № А04-5951/2012.

В некоторых случаях, рассматривая определенные дела или в Постановлении Пленума по конкретной категории дел, Верховный Суд РФ дает разъяснения относительно заинтересованных лиц. Конкретным примером может являться Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 27, в котором суд отметил, что круг заинтересованных лиц необходимо определять на дату заключения сделки, для того чтобы интерес соответствующего лица имел место на момент совершения сделки (п. 22 постановления № 27). Также даётся понятие заинтересованных лиц, которые являются выгодоприобретателями или контролирующими лицами компаний - выгодоприобретателей, они не являются стороной самой сделки, но заинтересованы в ее заключении (п. 21 постановления № 27). При одобрении сделок с заинтересованностью компании - участники ООО или АО, которые находятся под контролем заинтересованных лиц, не могут голосовать (п. 23 постановления № 27).⁵

Проблемой заинтересованных лиц в административном судопроизводстве является не всегда правильное определение судом правового содержания спорных правоотношений. Бывает, что рассмотрение дела в конкретном производстве зависит от формулировки требований.

Также трудности в правильном привлечении заинтересованных сторон возникают тогда, когда суд не уточняет, на чьей стороне заинтересованные лица и на чьей третьей лица, а из судебного акта установить невозможно в случае их неявки в судебное заседание.

Конечно, можно предположить, что причиной путаницы практиков касательно определения статуса привлеченного лица является недостаточность ясности в критериях процессуального законодательства, а именно, привлечения третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, критериев отнесения к заинтересованным лицам тех или иных органов, должностных лиц, оснований их привлечения, а также отнесения к определенной природе тех или иных дел. Четкая формулировка позиций высшестоящих судов в обзорах, обобщениях, постановлениях Пленума также установила бы некую конкретику в формировании знаний правоприменителей. Судебная практика всячески старается предотвратить спорные моменты, но все-таки проблема зачастую неверного привлечения заинтересованных лиц в административном судопроизводстве, заблуждения в определении их статуса остается актуальной.

Литература:

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 27.12.2018).

2. Определение Конституционного Суда РФ от 16.02.2012 № 360-о-о «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Агейченковой Натальи Петровны, Александровой Татьяны Вячеславовны и других на нарушение их конституционных прав статьей 43 Гражданского Процессуального кодекса Российской Федерации»

3. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 30 декабря 2014 г. № Ф04-131/11 по делу № А45-19149/2009.

4. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 21.05.2013 № Ф03-1733/2013 по делу № А04-5951/2012.

5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2018 № 27 «Об оспаривании крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность».

⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2018 № 27 «Об оспаривании крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность».

**К вопросу о необходимости введения ограничения представительства в судах
только для адвокатов и введения для них дополнительной
профессиональной аккредитации на каждую отрасль права**

Аннотация: актуальность рассматриваемой проблемы обусловлена низким уровнем качества, оказываемой на территории РФ юридической помощи, представительства в судах. Отсутствием у общества знаний и навыков самостоятельной оценки качества вышеназванных услуг, и отсутствием внешнего контроля и инструментов воздействия на физических и юридических лиц, осуществляющих правовую деятельность.

Ключевые слова: адвокат, дело об административном правонарушении.

Низкий уровень правовой грамотности населения РФ породил непростую ситуацию в сфере юридических услуг на территории страны. Многие граждане настолько далеки от юриспруденции, что им неизвестна даже малая доля их прав и обязанностей, мер социальной поддержки и тому подобного, что о знании инструментов и способов получения таких прав, мерах их защиты и восстановления люди могут вовсе не догадываться и никак не реагировать даже на грубые нарушения их прав. Если же человек владеет вышеназванными сведениями, то, как правило, этого недостаточно для умения выбрать достаточно квалифицированного правоведа, ведь знание материального права зачастую играет не такую роль, как знание права процессуального, понятия о котором люди без юридического образования в большинстве случаев не имеют, а чем лучше юрист подкован в тонкостях процесса, тем лучше он как профессионал. А нужда в профессионалах в такой отрасли как юриспруденция в нынешнем мире огромна, ведь сами граждане не повышают и не хотят повышать свою правовую грамотность. Все это делает квалифицированных и компетентных юристов крайне важными членами общества и необходимыми единицами в экономике государств.

Низкая вовлеченность в учебу и отсутствие подлинного интереса к профессии у большинства студентов юридических факультетов, неумение и/или нежелание преподавателей преподнести материал в доступной форме с объяснениями и практическими примерами, несоответствие образовательных программ современным тенденциям в правовой сфере, а порой даже работа с неактуальными учебными пособиями и лекции не приведенные в соответствие с редакцией законодательства привели к тому, что свежие юридические кадры не отвечают никаким требованиям к дипломированному юристу. Выпускники не могут начать эффективно работать по специальности, после окончания вуза, если они не начинали практиковать еще во время обучения, и не занимались дополнительным самообразованием, каким способом оно бы не осуществлялось. Прилежное обучение и повышение квалификации является необходимым фундаментом для становления профессиональным юристом по сути, а не только по диплому.

Такое положение дел вынуждает многих обладателей дипломов по юриспруденции в погоне за стажем, опытом или сразу большими размерами оплаты своего «труда» идти на работу в организации, осуществляющие правовую деятельность и представительство в судах, консультации по законодательству. Однако, в этом законодательстве знающие досконально

только способы ухода от ответственности за неисполнение, или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, от налоговых отчислений, а порой и от ответственности за состав, предусмотренный ст. 159 УК РФ. Вышесказанное подтверждается отзывами клиентов о работе многих юридических компаний, исками, заявленными к этим компаниям и, конечно, общественным мнением о юристах в целом, составленных на основе историй об обмане и потерянных деньгах простых граждан. И такая ситуация не удивительна, ведь какой-либо надзор на за деятельностью таких организаций, квалификацией их сотрудников и качеством оказанной помощи отсутствует. Если же удастся взыскать выплаченный за некачественную работу гонорар, то потерянное время, нервы и возможно загубленное дело клиента никто вернуть будет не в силах.

На фоне этого положительно выделяется адвокатура с Кодексом этики, дисциплинарными комиссиями в составе совета адвокатской палаты с учетом заключения квалификационной комиссии по заявлениям о некомпетентности адвоката, постоянными курсами повышения квалификации и правовой поддержкой от палаты каждому адвокату. В грядущей редакции закона об адвокатуре также присутствуют нововведения, которые должны положительно повлиять на профессиональный уровень адвокатов в России, например, введение единого высокого стандарта квалификационного экзамена адвоката на всей территории РФ, хотя и на нынешний момент, когда экзамены в каждом субъекте различаются, они признаются достаточно сложными и глубокими. Все типовые соглашения с адвокатами утверждаются палатами адвокатов субъектов, в полном соответствии с законодательством и гарантией прозрачности договора, и защищенности как гражданина, так и адвоката. Все это должно в теории подталкивать граждан к обращению именно к адвокату, однако из-за искусственно созданного мифа о дороговизне их услуг, люди предпочитают обращаться в различные юр. фирмы однодневок, которых в настоящее время действует неисчислимое количество, и цена в которых уже может быть равна гонорару за работу высококлассного, именитого адвоката, а чаще и превышать ее на порядок. В каждом регионе адвокатская палата утверждает рекомендуемый прайс-лист на юридические услуги, и редкий адвокат станет брать больше, за исключением особо сложных категорий дел. Цены эти достаточно демократичные, и как показал анализ ценовой политики в г. Пермь, в среднем отличается в 2-3 раза за каждую позицию, и более низкая цена, как ни странно, у адвокатуры, хотя шанс получить действительно качественную помощь от квалифицированного человека несоизмеримо выше, чем в иных юридических образованиях.

Если ввести ограничение на представительство в судах только для лиц, имеющих статус адвоката, то это могло бы устранить некоторые проблемы на рынке юридических услуг, например, изгнать с рынка откровенных проходимцев и обманщиков, которые пользуясь правовой безграмотностью граждан берут с них деньги, не выполняя при этом своих обязанностей, или вводя граждан в заблуждение касательно их прав и положения в сложившейся у клиента ситуации, либо осознанно завышая ценник на услуги средняя цена которых на рынке намного ниже. Также это позволит обеспечить уже действующим адвокатам более стабильный поток клиентуры, ведь клиенты от иных юр. Образований придут уже к адвокатам. Также это дополнительно простимулирует студентов, которые действительно хотят найти себя в юриспруденции, более углубленно изучать право и законодательство, чтобы в будущем иметь возможность сдать квалификационный экзамен и работать по специальности, если их привлекает работа судебного представителя или защитника.

Подобная мера может создать проблемы немногочисленным юр. Фирмам с положительной репутацией, им придется закрыться, а сотрудникам либо сдавать экзамен на статус адвоката, либо менять сферу деятельности, однако это меньшее из зол. Конечно, без исключений не обойдется, так штатным юристам и юрисконсультам различных компаний, промышленных предприятий можно оставить возможность быть представителями своих организаций в судебных и государственных органах, т.к. у нас нет цели полностью уничтожить независимых юристов, или юристов без статуса адвоката, кроме того, штатный

юрист будет знать специфику работы своей организации и состояние дел намного лучше, чем наемный правовец «с улицы».

Однако, введение такой своеобразной «монополии» адвокатов не панацея от всех проблем. Это принесет пользу, если только, надзор за адвокатами со стороны палат субъектов не будет снижаться, а лучше, чтобы он только становился эффективнее, не превращаясь при этом в карательный институт, когда за любую ошибку адвоката лишают его статуса. Исторически и логически сложилось так, что основным правом, которое должен хорошо знать каждый юрист, является гражданское право. Для адвокатов также добавляется необходимость изучить уголовное право, т.к. только они могут представлять интересы граждан в рамках уголовного судопроизводства. Конечно, добавим сюда хотя бы базовые знания административного права, конституционного права и основная база для адвоката начального уровня у нас готова, но мы не должны останавливаться на этом. Российское право имеет много отраслей и подотраслей, зачастую достаточно диковинных и сложных. Если дело человека попадает в разряд таких «диковинных и сложных», то как ему быть уверенным в том, что адвокат, к которому он обратился сможет оказать ему качественную помощь и что он компетентен в этой области? На мой взгляд хорошим выходом будет введение аккредитации адвокатов на различные отрасли права. Так, например, если адвокат, помимо основных дел по гражданскому праву (обязательства и их исполнение, договоры), уголовное право и административное, захочет вести дело в сфере, допустим строительства, то пусть изучит Градостроительный кодекс, СНиПы, ГОСТы и все, что связано со строительством, потом сдаст аккредитационный экзамен, получит удостоверяющий это документ и ведет дела в сфере строительства. Либо адвокату интересны споры, касающиеся торговых сделок с иностранным субъектом, тогда пусть изучит международное право и договоры, торговое право того государства, с которым он хочет рассматривать споры, получает на это аккредитацию и работает в этом направлении. Лучше, чтобы аккредитационные комиссии были не на базе палата, а государственные, независимые, дабы исключить заинтересованность. Это позволит поднять качество помощи на совершенно иной уровень, повысить доверие граждан к таким адвокатам и даст людям возможность понять и убедиться в компетенциях того профессионала, к которому они обратились. Можно ввести информирование аккредитованных адвокатов об изменениях законодательства и обобщение практики по делам в их сфере, путем почтовой или электронной рассылки, что так же положительно скажется на профессиональном уровне.

Кроме того, адвокатские палаты субъектов ведут реестр адвокатов, с указанием их нынешнего статуса и контактных данных. Если в этот реестр вносить также и сферы, на которые аккредитован адвокат, пройденные им курсы повышения квалификации, посещенные им семинары и форумы, это упростит людям поиск подходящего специалиста. Можно также вести там статистику работы каждого адвоката, прилагать характеристики от квалификационной коллегии, либо судей, в процессе которых участвовал тот или иной адвокат.

Проблемным аспектом является то, что отсутствуют какие-либо критерии оценки по качеству оказанной юридической помощи. Пожалуй, это самая сложная проблема, которую нужно решить, ведь у всех понятие качества юридических услуг может отличаться абсолютно. Ведь если для адвоката хорошей работой будет являться минимизация любых потерь клиента, и максимально возможное восстановление его прав, порой не закладывая в этом прибыль для него же, то для клиента показателем хорошего юриста может быть только неоспоримый выигрыш и исполнение решения, с выплатой всевозможных компенсаций вдобавок, даже если с самого начала юрист обозначил общее сомнение в исходе дела. Для представителей суда, или обвинителей показателем хорошего юриста может являться как просто хорошее знание процесса и этики, но и полная аморфность адвоката в процессе, так как любую активность, состязательность или профессионализм, они рассмотрят как раздражающий фактор. Потому, если такие стандарты и будут когда-то разработаны, то лишь с учетом объективного мнения заслуженных профессиональных юристов, ФПА РФ, с участием видных деятелей науки в сфере юриспруденции. Лишь такие люди смогут составить объективный механизм оценки

качества, оказываемых адвокатами услуг, конечно, нужно учесть и пожелания потребителей данных услуг, но оно не должно стоять во главе, так как выше уже было сказано, что клиенты не могут объективно оценить всю ситуацию, они всегда будут хотеть получить максимум за минимум оплаты, не разбираясь во всех тонкостях ситуации. Им неважно, какая сложность у дела, есть ли злоупотребление правом или вообще его отсутствие, им не интересны сроки, возможности исполнения решения, они хотят получить только безоговорочную победу и даже чуть больше. От того даже блестящая работа адвоката, пусть не по повышению, но сохранению положения клиента, вопреки враждебным обстоятельствам, будут высоко оценены коллегами, но не клиентом. В глазах клиентов это не будет победой, ведь выгоды он не извлек. В юридической литературе речь идет о совершенствовании процедуры сдачи электронного квалификационного экзамена для будущих адвокатов¹.

Конечно, подобные меры могут навсегда закрыть многим людям путь в юриспруденцию как профессиональную отрасль, но стоит ли брать это во внимание? Ведь если бы они действительно имели интерес к профессии, хотели работать в ней и развиваться, помогать людям и отстаивать законные интересы граждан, при этом зарабатывая хорошие деньги, то они ни перед чем не остановились бы. Наоборот, такие люди будут изо дня в день совершенствовать свои знания, отрабатывать их на практике и получать опыт. Для них не будет проблемой сдать и экзамен на статус адвоката и аккредитации, чтобы работать в сфере, которая их манит, напротив это их только бы подстегивало. А если этот путь для них слишком сложен, то стоит ли тратить свою жизнь на то, что не интересно? Быть может они найдут себя в чем-то другом и там достигнут небывалых высот.

Сейчас у нас в обществе парадоксальная ситуация: граждане не знают какие они имеют права и когда они нарушаются, даже не пытаются бороться, а когда знают – юристы, которым они обращаются, в большинстве своем не знают, как эти права отстоять. Хотя в гармоничном для всех варианте должно быть так: граждане знают свои права, но не знают, как их отстоять, а юрист знает, как их отстоять, но берет за это плату. Тогда юристы в работе, и им эта работа оплачивается, а граждане платят за эту работу, ведь они уверены, что за это их права будут в безопасности.

Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.01.2020) / <http://www.consultant.ru>.

2. Федеральный закон от 31.05.2002 N 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 10.06.2002, № 23, ст. 2102.

3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // <http://www.consultant.ru>.

4. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ(ред. от 02.12.2019) /<http://www.consultant.ru>.

5. Положение о порядке сдачи квалификационного экзамена на присвоение статуса адвоката (утв. Советом Федеральной палаты адвокатов 25.04.2003 (протокол №2) (ред. от 17.04.2019) /<http://www.consultant.ru>.

6. Кодекс профессиональной этики адвоката (принят I Всероссийским съездом адвокатов 31.01.2003) (ред. от 20.04.2017).

7. Разъяснение Комиссии Федеральной палаты адвокатов по этике и стандартам № 02/18 «По вопросам применения п. 2 ст. 5 и п. 5 ст. 9 Кодекса профессиональной

¹ Короткова П.Е Перспективы введения общего электронного квалификационного экзамена на присвоение статуса адвоката // Адвокатская практика. 2019. №3 /<http://www.consultant.ru>

этики адвоката» (утв. решением Совета Федеральной палаты адвокатов от 16.02.2018 (протокол № 1)).

8. Разъяснение № 01/19 Комиссии по этике и стандартам по вопросу применения пункта 1 статьи 17 Кодекса профессиональной этики адвоката» (утв. решением Совета Федеральной палаты адвокатов от 17.04.2019, протокол № 7).

9. Регламент Комиссии Федеральной палаты адвокатов по этике и стандартам (утв. решением Совета Федеральной палаты адвокатов от 19.04.2017, протокол № 10).

10. Короткова П.Е Перспективы введения общего электронного квалификационного экзамена на присвоение статуса адвоката // Адвокатская практика. 2019. № 3 /<http://www.consultant.ru>.

Проблемы продажи алкоголя на территории РФ

Аннотация: Потребление алкоголя в России - серьезная проблема. В этой работе мы хотим поднять проблему продажи алкоголя на территории РФ, потому что, на наш взгляд, рынок алкогольной продукции требует пристального внимания со стороны государства.

Ключевые слова: продажа алкоголя, ответственность.

Алкогольный рынок занимает одну из главных ролей на рынке продуктов питания. В последние годы в результате резкого роста ставки акцизов на алкогольную продукцию и смещения финансовой ситуации в сторону худшего розничные продажи алкоголя в РФ сократились примерно на четверть из-за оттока покупателей на нелегальный участок. В связи с этим Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка РФ (РАР) приняла ряд мер, в результате которых к 2015 году удалось приостановить снижение розничных продаж алкогольной продукции. Эти меры были: заморозка ставки акциза, снижение небольшой розничной стоимости водки, увеличение числа проверок, изъятие оборудования из магазинов нелегальной водки, а также оперативное и разрешенное включение в ЕГАИС. ЕГАИС позволило сократить нелегальный рынок алкоголя, исключить несообщаемую продукцию в законном разделе, изъять и (или) сократить продажу пиратской алкогольной продукции общественности и гарантировать реальный учет оборота алкогольной продукции на всех этапах денежных отношений.

В рамках борьбы с теневым рынком алкогольной продукции (включая как полностью нелегальное производство, так и подпольное производство контрафактной продукции легальными предприятиями) РАР увеличило число проверок. В период с января по март 2016 года по всей России было проведено более 2 тыс. проверок. Правонарушения были обнаружены во время 85 % мероприятий. В ходе проверок чаще всего выявлялись: нарушение сроков подачи деклараций и (или) искажение данных об объеме производства и оборота алкогольной продукции, нарушение условий, предусмотренных лицензией, производство и оборот продукции, маркированной поддельными акцизными марками или немаркированной продукцией. Мы хотели бы сосредоточиться на первых двух нарушениях.

Нарушение сроков подачи деклараций и/или искажение данных об объемах производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции. В отношении данного вида правонарушения ответственность предусмотрена статьей 15.13 Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ), который предусматривает три отдельных основания для привлечения к ответственности, а именно: нарушение порядка декларирования оборота и производства, представление декларации с нарушением сроков и искажение сведений, указанных в декларации

Нарушение условий лицензии. Решение о выдаче лицензий на производство, поставку и хранение алкогольной продукции на всей территории России принимается уполномоченным органом, розничной продажи алкоголя - региональными подразделениями после регистрации и проверки представленных документов, не позднее 30 дней со дня получения указанных документов. Федеральный закон № 171-ФЗ предусматривает ряд оснований для отказа в выдаче лицензий, чаще всего в правоприменительной практике: предоставление в лицензирующий орган недостоверной, искаженной, неполной информации;

У истца есть задолженность по уплате платежей в бюджет. Действие лицензии прекращается в связи с истечением срока ее действия, ликвидацией лицензиата или досрочным прекращением ее действия государственным органом по заявлению лицензиата. В случае нарушения закона применяются такие меры, как приостановление действия или отзыв лицензии. Аннулирование осуществляется судом или по решению суда. Эта мера также вызывает вопросы, например, в отдельных случаях такая мера признается не пропорциональной характеру допущенного нарушения (определение Верховного суда РФ от 15.10.2015 № 305-KG15-12711 по делу № А40-139657/2014).

Об административной ответственности в связи с оборотом алкогольной продукции с нарушением лицензионных требований. Рассмотрением этого вопроса стоит обратиться к Резолюции Арбитражного суда МО 07.07.2016 номеров F05-8698/2016 на номере случая А40-240461/2015, в котором суд определил, что неотъемлемая часть действий для розничной продажи в рамках доступной лицензии - хранение товаров, Необходимое для осуществления данной деятельности, в связи с чем получение отдельной лицензии на хранение алкогольной продукции не требуется.

Таким образом, основными проблемами в области алкогольной продукции в Российской Федерации сегодня являются:

1) увеличение числа проверок РАР в целях пресечения незаконного производства нелегальной спиртосодержащей продукции. Мы считаем, что следует обратить внимание на процедуру проверки, так как нарушения возможны не только со стороны продавцов алкоголя, но и со стороны лиц, проводящих такие проверки. Такая деятельность должна соответствовать требованиям законодательства, обосновываться и тщательно регулироваться на законодательном уровне;

2) ужесточение контроля за декларированием производства и оборота спиртосодержащей продукции, сроки и достоверность информации, предоставляемой уполномоченным органам. Мы считаем, что эту проблему можно решить, обратив внимание на соблюдение сроков, порядок подачи декларации и достоверность предоставленной информации. Это позволит минимизировать риски привлечения к административной ответственности;

3) оспаривание отказа в выдаче лицензий или решений о приостановлении/аннулировании лицензий, ссылаясь на несоразмерный и несправедливый характер такого наказания за совершенные преступления;

4) административная ответственность за нарушение лицензионных требований.

Мы считаем, что для того, чтобы избежать рисков, связанных с лицензированием, алкогольный бизнес должен учитывать необходимость представления правильной информации в лицензирующие органы, обращать внимание на долги в бюджете. В случае оспаривания отказа в выдаче лицензии или приостановления/отзыва лицензии следует уделять особое внимание несоразмерному характеру таких мер по отношению к совершенному преступлению, поскольку критерий непропорционального обращения все еще является двусмысленным и толкуется на практике.

Далее мы хотели бы рассмотреть, как государство решает проблемы рынка спиртосодержащей продукции. Счетчики ЕГАИС, которые устанавливаются на заводах, производящих спиртосодержащую продукцию, позволяют наиболее точно учитывать производимый объем спирта, после чего спирт транспортируется на ликероводочный завод в автоцистерне, который также оборудован такими счетчиками. Непосредственно на ликероводочном заводе счетчики устанавливаются на стадии получения спирта, и на стадии производства спирта. На каждую бутылку наносится специальный федеральный штамп, с которого информация поступает в систему ЕГАИС. Поступление выпускаемой продукции на склад оптового магазина фиксируется и через систему ЕГАИС. Кроме того, оптовый продавец фиксирует через вышеупомянутую систему информацию об отгрузке продукции в розничные магазины, где эта информация должна быть подтверждена в будущем. Когда товар впоследствии продается потребителю, система, установленная на компьютере, распознает

товар как алкогольную продукцию и требует сканирования вставленной марки. Если продукция поддельная, то чек не пробивается, и информация автоматически отправляется в РАР. Все субъекты, занимающиеся розничной продажей алкогольной продукции, должны подтвердить в системе ЕГАИС покупку алкогольной продукции с 1 января 2016 года. Все субъекты, занимающиеся розничной продажей алкогольной продукции в городских поселениях, обязаны фиксировать продажи алкоголя в ЕГАИС с 1 июля 2016 года. Все субъекты, занимающиеся розничной продажей алкогольной продукции в сельских населенных пунктах, обязаны фиксировать продажи алкоголя в ЕГАИС с 1 июля 2017 года. Кроме того, статья 27 Федерального закона № 171-ФЗ устанавливает особые требования, применимые на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя. С 1 июля 2016 года клиенты могут использовать мобильное приложение для проверки приобретенной алкогольной продукции на подлинность, сканируя код на чеке. В РАР заявили, что ожидаемого обвала на алкогольном рынке из-за запуска системы ЕГАИС не произошло, запуск системы состоялся в штатном режиме. Торговые организации уже 95 % подключены к ЕГАИС (остальные 5 % не работают и не поставляются). Еще одним важным изменением стало введение обязательной государственной регистрации основного оборудования для производства этилового спирта. Соответствующие изменения в полном объеме появились в Федеральном законе № 171-ФЗ от 31 марта 2017 года. С 1 января 2017 года не допускается производство и оборот спиртосодержащей продукции в пластиковых контейнерах объемом более 1,5 литра. Соответствующие положения закреплены в Федеральном законе № 171-ФЗ. Это законодательное ограничение в основном коснется пивоваренной отрасли, так как около 15 % произведенного в России пива наливается в пластиковые контейнеры объемом, более 1,5 литра. В РАР пояснили, что алкогольная продукция, продаваемая в рознице, не имеет возможности использоваться в предпринимательской деятельности, а розничный магазин или компания общественного питания имеет право приобретать алкогольную продукцию только у оптового поставщика или производителя, у которого есть соответствующие лицензии. Отметим, что организации, осуществляющие такие закупки в розничных магазинах, не соблюдают положения статьи 429 Гражданского кодекса РФ, а пристальное внимание к информации о нарушениях никоим образом не связано с введением ЕГАИС. При этом в РАР подчеркнули, что с 1 января 2016 года организации, оказывающие услуги общественного питания, в том числе мини-бары, должны представлять в ЕГАИС информацию только о закупке алкогольной продукции и освобождаются от передачи ЕГАИС информации о розничной продаже спиртосодержащей продукции. Ряд экспертов справедливо считают, что подобное ограничение продиктовано несовершенством ЕГАИС в части недоступности возможности пересчитать спиртосодержащую продукцию, приобретенную в розничном магазине и продаваемую в ресторане.

Проблемы снижения демографии, связанные с алкоголизмом, решаются государством следующим образом: Указом Президента России от 09.10.2007 № 1351 утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации до 2025 года. Его основными целями были стабилизация и рост населения, увеличение общего коэффициента рождаемости, увеличение продолжительности жизни. Достичь этих показателей невозможно без принятия государством эффективных мер по борьбе с чрезмерным потреблением алкогольной продукции и общей направленности политики РФ по снижению потребления алкоголя. Для этого в 2009 году была разработана и утверждена Концепция государственной политики по снижению злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года.

Меры, осуществляемые путем внесения поправок в отраслевое законодательство:

- 1) ужесточение требований к реализации алкогольной продукции в рознице;
- 2) повышение ответственности за нарушения в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции путём увеличения штрафов за продажу алкоголя несовершеннолетнему, за оборот алкогольной продукции без

сопроводительных документов, за использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья;

3) повышение акцизов на спиртосодержащую продукцию в целях снижения их ценовой доступности;

4) установление минимальных розничных цен на спиртосодержащую продукцию.

Мы считаем, что при возможной реализации наших идей и предложений по регулированию рынка спиртосодержащей продукции эта область будет более пригодна для развития. В результате нашей идеи можно будет использовать более развитые схемы алкогольного рынка, как в Евросоюзе. Кроме того, мы считаем, что необходимо проводить опросы среди населения разного возраста и делать выводы на основе мнения потребителя. Наши идеи также должны немного облегчить ведение бизнеса в этой сфере пищевой промышленности. Помимо облегчения условий ведения бизнеса, следует увеличить штраф за продажу алкоголя несовершеннолетним, возможно, стоит повысить возраст, в котором гражданин может приобрести алкоголь, потому что чем раньше население начнет употреблять алкоголь, тем быстрее это приведет к алкоголизму, а, следовательно, и к демографической проблеме.

Проблема общественного здоровья, возникающая в результате алкоголизма, заслуживает более жесткого решения со стороны государства, поскольку на сегодняшний день проблема еще не решена, по данным Минздрава, смертность от алкоголя составляет 30,1% на 100 тыс. населения. Населению важно понимать и понимать последствия, которые алкоголь может иметь для их психического и физического здоровья, чтобы медработники регулярно общались с более молодыми гражданами. Также важно предложить населению альтернативу алкоголю. Например, агитировать будущего потребителя отдавать предпочтение спорту, или творческим занятиям алкоголем, и пропагандировать алкоголь, в том числе безалкогольное пиво, которое в последнее время часто рекламируется и, вполне вероятно, заставляет людей хотеть покупать вместо безалкогольного пива алкоголь той же марки, полностью запрещенный.

Как только государство возьмет под жесткий контроль рынок алкогольной продукции, общество начнет развиваться в больших масштабах, потому что алкоголизм очень мешает общественному прогрессу.

Литература:

1. 1. Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020)/<http://www.consultant.ru>.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.01.2020)/<http://www.consultant.ru>.

2. 3. Определение Верховного Суда РФ от 15.10.2015 N 305-КГ15-12711 по делу № А40-139657/2014 Требование: О пересмотре в кассационном порядке судебных актов по делу об оспаривании решения об аннулировании во внесудебном порядке лицензии на право розничной продажи алкогольной продукции. Решение: В передаче заявления для рассмотрения в судебном заседании ВС РФ отказано, поскольку мера государственного принуждения в виде аннулирования лицензии не является соразмерной характеру допущенного нарушения и нарушает права и законные интересы общества./<http://www.consultant.ru>.

Меры процессуального принуждения

Аннотация: В статье исследуется правовая характеристика мер процессуально принуждения как способов обеспечения административного производства. Целью исследования является рассмотрение таких важных аспектов данного вопроса, как порядок применения мер процессуально принуждения, субъекты, к которым они могут быть применены, основания применения и др. На основе изученного материала делается вывод.

Ключевые слова: меры процессуального принуждения, КАС РФ, административное судопроизводство.

Процессуальное принуждение, являясь одним из видов административного принуждения, находит свое выражение в предусмотренных законодательством конкретных мерах, применяемых компетентными государственными органами и должностными лицами для достижения целей административного процесса. Эти меры являются эффективным средством поддержания порядка в судебном заседании, а также обеспечения своевременного, объективного и наиболее полного рассмотрения административного дела. Достижение желаемого результата при использовании принудительных мер осуществляется вопреки воле субъекта для обеспечения надлежащего поведения путем властного веления или прямого действия¹.

Правовому регулированию данного вопроса посвящен раздел II КАС РФ. Легальное определение мер административного принуждения содержится в ст. 116 КАС РФ. Под мерами административного принуждения понимаются установленные КАС РФ действия, которые применяются к лицам, нарушающим установленные в суде правила и препятствующим осуществлению административного судопроизводства. Применяются такие меры с целью заставить лиц, участвующих в административном производстве соблюдать определенные предписания или воздержаться от тех или иных действий. Поэтому в статье 116 КАС РФ закрепляется важная норма, согласно которой применение к лицу мер процессуального принуждения не освобождает это лицо от исполнения соответствующих обязанностей, установленных КАС РФ или судом на основании положений Кодекса. КАС РФ содержит исчерпывающий перечень мер. К ним относятся:

- 1) ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение участника судебного разбирательства слова;
- 2) предупреждение;
- 3) удаление из зала судебного заседания;
- 4) привод;
- 5) обязательство о явке;
- 6) судебный штраф.

Проанализировав перечисленные меры, можно сделать вывод, что они имеют различный объект направленности: меры, имеющие организационный (ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение участника судебного разбирательства

слова, обязательство о явке), морально-правовой (предупреждение), личный (удаление из зала судебного заседания, привод) и имущественный характер (судебный штраф).

Остановимся на требованиях, предъявляемых к таким мерам. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 13 июня 2017 г. № 21 «О применении судами мер процессуального принуждения при рассмотрении административных дел» установлено, что исходя из принципа законности и справедливости, предусмотренного статьей 9 КАС РФ, меры процессуального принуждения должны отвечать требованию соразмерности допущенному нарушению, применяться только с учетом всей совокупности обстоятельств совершенного нарушения и процессуального положения участника процесса. Кроме того, за одно нарушение может быть применена только одна мера принуждения.

Что касается субъектов, к которым могут быть применены меры процессуального принуждения, к ним относятся лицо, участвующее в деле, его представитель, иное лицо, выступающее в суде от имени лица, участвующего в деле (например, должностное лицо - руководитель органа государственной власти), лицо, содействующее осуществлению правосудия, гражданин, присутствующий в зале судебного заседания, лицо, на которое процессуальным законом или судом на основании процессуального закона возложена определенная процессуальная обязанность. При наличии оснований вопрос о применении меры разрешается судом, в том числе по собственной инициативе. Применяется мера немедленно после совершения лицом соответствующего нарушения (это положение в какой-то мере является отражением принципа неотвратимости ответственности). Но при этом существуют некоторые исключения для следующих категорий лиц: беременных женщин, несовершеннолетних, лиц, которые вследствие, возраста или иных уважительных причин, не могут явиться на заседание.

Важным аспектом рассматриваемого вопроса является порядок оформления применения мер. В соответствии с КАС РФ имеются два варианта: на применение мер (ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение участника судебного разбирательства слова) суд может указать в протоколе судебного заседания, куда также заносятся сведения о возражении лица против применяемых мер, а также о применении мер (привод, обязательство о явке, судебный штраф) суд может вынести определение в виде отдельного судебного акта. Если используется такая мера как привод, это также оформляется определением суда о применении привода, а в случае наложения судебного штрафа выносится мотивированное определение о наложении судебного штрафа.

КАС РФ² предусмотрены основания для применения каждой из мер процессуального принуждения. Основаниями являются какие-либо нарушения правил, установленных судом, порядка осуществления судопроизводства. Например, за нарушение порядка в судебном заседании может послужить поводом для объявления лицу предупреждения или удаления из зала заседания на все время заседания или его часть. К исключениям можно отнести такую меру процессуального принуждения, как обязательство о явке, которая, по своей правовой сути более относится к мерам превентивного характера, и призвана не допустить нарушений установленного порядка участниками административного судопроизводства.

Важной гарантией соблюдения прав лиц, участвующих в судопроизводстве, а также принципа законности является возможность обжалования применения мер при обжаловании решения суда, а также обжалование определения отдельно от решения суда³.

Необходимо уточнить и такой вопрос, как срок применения мер принуждения. В КАС РФ он не определен, это было сделано Верховным судом РФ. В указанном ранее Постановлении, установлено, что срок действия таких мер, как ограничение выступления

² Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ//Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13 июня 2017 г. № 21 “О применении судами мер процессуального принуждения при рассмотрении административных дел” // Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

участника судебного разбирательства, лишение участника судебного разбирательства слова, удаление участника судебного разбирательства из зала судебного заседания назначается судом в соответствии с принципом разумности, предполагающим учет существенности нарушения, характера вины лица, его совершившего, и обстоятельств совершения нарушения.

По итогам рассмотрения обозначенной темы можно сделать вывод, что такой важный для административного судопроизводства вопрос как меры процессуального принуждения достаточно полно урегулирован. Это в свою очередь является важным условием для эффективной реализации норм на практике, правильного применения мер процессуального принуждения в соответствии с требованиями нормативных правовых актов и унификации процессуального порядка их применения. Рассмотренные меры являются необходимой частью административного судопроизводства, как средства, обеспечивающие наиболее полное, объективное, своевременное рассмотрение административных дел. При этом нельзя исключать возможность дальнейшего реформирования института процессуального принуждения в целях его развития и совершенствования, приведения в соответствие с новыми условиями административного судопроизводства, которые могут быть установлены в будущем. Возможно, будет расширен перечень мер процессуально принуждения, или изменен порядок их применения.

Литература:

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13 июня 2017 г. № 21 «О применении судами мер процессуального принуждения при рассмотрении административных дел» // Доступ из информационно-правового портала «Гарант».
3. Административно-процессуальное право/Под ред. А.И. Каплунова. СПб, 2017.

Пробелы в административном праве на примере ПДД

Аннотация: В статье представлены результаты исследования, целью которого было выявление особенностей административного законодательства в сфере дорожного движения. Рассмотрены примеры пробелов в КоАП РФ, способы их устранения. Предложены методы повышения эффективности института административной ответственности в сфере дорожного движения на примере зарубежных стран.

Ключевые слова: административные правонарушения, правила дорожного движения, пробелы в законодательстве.

Современному миру присуще множество различных проблем, которые затрагивают разные сферы общественной жизни, одной из которых является проблема безопасности дорожного движения. Российское законодательство уделяет особое внимание данному вопросу, так как на данный момент страна находится на пике развития автомобилизации, механизации, тем самым увеличивается рост автомобилей, интенсивность трафика, все это способствует увеличению числа пострадавших. Вообще безопасность на дороге должна быть как экономической, так и социальной проблемой государства и общества. Если рассматривать данный вопрос с двух сторон, то «виновниками» будут являться как общество, так и государство. Потому что, государство оказывает слабое воздействие на участников дорожного движения, а общество тем временем не планирует соблюдать данные требования. На сегодняшний день законодательство Российской Федерации понимает всю сущность данной проблемы и проанализировав правонарушения, совершенные за последние годы, начинает активную политику по устранению негативных последствий. Но исходя из-за сложившегося менталитета, ситуация в корне не изменяется, но совершенствуется. Законодательство в данной сфере является пробельным, несмотря на то, что их рассмотрение давно подлежит бурному обсуждению.

Административные правонарушения в сфере дорожного движения регулируются следующими основными регулирующими актами:

1) Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения».¹

2) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.²

С января по декабрь 2019 года, по подсчитанным ГИБДД данным, произошло **168.099 ДТП**, что на 0.8 % меньше, чем за аналогичный период 2018 года. Однако мы снова наблюдаем не эффективное воздействие государства, хотя принимаемые государством меры положительно влияют на общую статистику безопасности участников дорожного движения. Если анализировать прошлые годы число ДТП уменьшается. Исходя из этого, делаем вывод, что законодательство Российской Федерации возложило на себя все усилия по устранению негативных последствий, наблюдается общее понимание важности данного вопроса. В данном случае хочется отметить, что Кодекс об административных правонарушениях очень много подлежит изменениям (более 200 редакций за последние 13 лет). Показателем этой практики является изучение и применение на практике все правила, которые издаются государством. Но проблема не в этом, а в общем и едином понимании норм права, которые способны навести порядок в правоотношениях.

© Очирнимаева Д. Т., 2020

¹ О Правилах дорожного движения: постановление Совета Министров – Правительства от 23 окт. 1993 г. № 1090. Собр. законодательства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Перед тем как приступить к рассмотрению пробелов института административной ответственности за нарушения правил дорожного движения, необходимо знать и понимать, что такое административная ответственность и правила дорожного движения по отдельности. Мы можем вести речь об административной ответственности только тогда, когда поступки влекут нарушение общественного порядка, а правила дорожного движения - это есть что-то иное, как правила, обеспечивающие порядок в сфере дорожного движения. Таким образом, будет рационально, если привлечение к административной ответственности будет лишь в случаях возникновения общественного вреда в результате правонарушений, так как есть примеры, когда административная ответственность наступала без вредоносных действий (ст. 12.2, 12.3, 12.6 Кодекс об административных правонарушениях РФ).

Чтобы подтвердить вышесказанное необходимо рассмотреть некоторые пункты правил дорожного движения, за которые субъекты дорожного движения не несут административную ответственность.

За нарушение п.8.12 ПДД (движение транспортного средства задним ходом разрешается при условии, что этот маневр будет безопасен и не создаст помех другим участникам движения) не предусмотрено административной ответственности.

Согласно ч. 4 ст. 12.9 КоАП РФ превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину более 60 километров в час влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей или лишение права управления транспортными средствами на срок от четырех до шести месяцев. Но движение со скоростью, которая превышает приемлемую норму по критерию видимости дороги, а также движение со скоростью, которая может породить потерю управления транспортным средством и послужить возникновением ДТП, остаются административно не наказуемыми.

В п.2 ч.1 ст.24.5 Кодекса об административных правонарушениях РФ отмечено, что в случае не достижения физическим лицом на время учинения противоправных действий (бездействия) возраста, предусмотренного КоАП РФ для привлечения к административной ответственности состав административного правонарушения отсутствует.

Абзац 4 п.10.5 ПДД запрещает водителю резко тормозить, если этого не требуется для предотвращения ДТП, так как экстренное торможение требует резкой смены скоростного режима всем потоком транспортных средств и может послужить причиной ДТП, однако соответствующей статьи в КоАП РФ на сегодняшний день не имеется.

Пункт 24.1 ПДД не отмечен в ст. 2.3 КоАП РФ. Соответственно ее положениям к административной ответственности могут привлекаться лица, которым на данный момент исполнилось 16 лет. Однако п. 24.1 ПДД допускает к участию в дорожном движении лиц, достигших 14 лет. Им можно управлять велосипедом, гужевой повозкой (саниями), быть погонщиком вьючных, верховых животных или же стада животных. На примере данного пробела необходимо устранить противоречие между ПДД и КоАП в части возрастного ценза, так как лицо, которое может участвовать в дорожном движении, в соответствии с ПДД должно нести административную ответственность вне зависимости от его возраста.

Исходя из данных примеров, следует сделать следующий вывод, что будет рациональным все же ввести административную ответственность за невыполнение данных пунктов в виде административного штрафа. Российскому законодательству необходимо обратиться к опыту зарубежных стран, так как в данных странах число погибших в 2 раза меньше. Зарубежные страны сплетают меры уголовного, административного принуждения с мерами экономического характера. Пример ряда стран показывает нам о том, что наиболее эффективным является комплексное влияние на нарушителей ПДД -сплетение мер уголовного, административного принуждения с мерами экономического воздействия. Рассмотренные предложения по оптимизации комплексных мер административной ответственности и экономического воздействия в сфере обеспечения безопасности дорожного движения способны реально повлиять на повышение дорожно-транспортной дисциплины водителей транспортных средств. Таким образом, следует констатировать факт о том, что

административное законодательство в сфере дорожного движения при всем его развитии и динамичности является пробельным и остро нуждается во внимании со стороны законодателя.

Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
2. О Правилах дорожного движения: постановление Совета Министров – Правительства от 23 окт. 1993 г. № 1090. Собр. законодательства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.

Доказательства и доказывание в административном праве

Аннотация: В статье рассматривается перечень доказательств и особенность процесса доказывания в административном праве, а также поднимается проблема унификации доказательств.

Ключевые слова: доказательства, доказывание, административное судопроизводство.

Институты доказывания и доказательств являются необходимой составляющей любого процессуального права, ведь наличие достаточного количества убедительных доказательств, с помощью которых уполномоченные органы могли бы заявлять о причастности некоторого лица к совершению правонарушения в какой-либо сфере общественной жизни, являются основой будущего разбирательства дела. Стоит выделить одну из проблем исследования. По моему мнению, основной проблемой является недостаточная унификация имеющегося перечня доказательств в административном праве. Если говорить о порядке административного судопроизводства, если органы, занимающиеся расследованием конкретного правонарушения, не смогут найти необходимых доказательств – дело вряд ли дойдет до суда. Учитывая особую роль, отведенную данным институтам, необходимо строго регламентировать всю совокупность допустимых доказательств, порядок их сбора, особенности доказывания. Законодатель решил эту проблему внесением соответствующих глав в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ) и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ)¹.

Статья 59 главы 6 Кодекса административного судопроизводства РФ² дает исчерпывающее определение доказательствам по административному делу: полученные в предусмотренном настоящим Кодексом и другими федеральными законами порядке сведения о фактах, на основании которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения лиц, участвующих в деле, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения административного дела.

Сам же процесс доказывания³ представляет собой подтверждение некоторого факта или утверждения и выведение заключения о чем-либо путем построения соответствующих умозаключений. Относительно административного судопроизводства доказывание является процедурой подтверждения требований и возражений лиц, участвующих в деле. Доказывание является довольно сложным процессом, включающим в себя мыслительную и процессуальную деятельность субъектов, на основе которой можно с уверенностью обосновывать некоторые положения и выводить из них новые знания.

Обращаясь к КоАП РФ, мы видим, что доказательства должны иметь определенную форму. Сведения, составляющие сущность доказательства, устанавливаются протоколом об административном правонарушении, объяснениями лица, являющимся субъектом

© Рудаков С. Е., 2020

¹ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1.

² «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1.

³ Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2009.

правонарушения, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, показаниями технических средств, вещественными доказательствами.

Если доказательства получены с нарушением закона, то такие доказательства не могут быть приобщены к делу, и любое вынесенное решение, которое основывается на подобных сведениях, будет являться незаконным.

Важным аспектом рассматриваемой темы является и оценка доказательств. Уполномоченное лицо, осуществляющее производство по административному делу, должно оценивать приведенные сведения, являющимися доказательствами, по внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, наиболее полном изучении всех обстоятельств дела в их общности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленной силы.

Объяснениями лица, являющимся субъектом правонарушения, показаниями потерпевшего, свидетелей признаются сведения, имеющие отношения к данному делу, и изложенные лицами в устной или письменной форме.

Объем и разнообразие совершенных правонарушений предельно широк, поэтому зачастую уполномоченным лицам, осуществляющим производство по делу, требуются использование специальных познаний в науке, технике, ремесле, искусстве. В таком случае данное лицо выносит определение о назначении экспертизы, которое является обязательным для исполнения экспертами или учреждениями, которым собственно и поручено проведение экспертизы. Вопросы, которые задаются эксперту, и его заключения не могут выходить за рамки специальных познаний эксперта. Лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, сохраняют за собой право заявлять отвод эксперту, право просить привлечь в качестве эксперта указанных ими лиц, право задавать определенные вопросы эксперту и требовать ответа на них в соответствующем заключении эксперта. Однако заключение эксперта не является обязательным для уполномоченного органа, такое несогласие с заключением эксперта в свою очередь должно быть мотивировано.

Вещественными доказательствами признаются орудия совершения или предметы административного правонарушения, в том числе вышеперечисленное, сохранившее на себе его следы. Судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, обязаны принять необходимые меры по обеспечению сохранности вещественных доказательств до разрешения дела по существу, а также принять решение о них по окончании рассмотрения дела.

Уполномоченное лицо, в производстве которого находится дело об административном правонарушении вправе истребовать сведения, необходимые для правильного вынесения решения по делу, в форме вынесения определения об истребовании. Такие сведения должны быть направлены в течение 3 дней с вынесения определения, а если же совершенное правонарушение влечет за собой наказание в виде административного ареста, то сведения должны быть направлены немедленно.

Таким образом, мы разобрались с основными формами и видами доказательств, используемых в административном производстве. Доказательства, по моему мнению, являются основной составной частью всего доказывания. В процессе доказывания необходимо выделить основные элементы, то есть такие обстоятельства, которые подлежат выяснению по делу об административном правонарушении:

- Наличие самого административного правонарушения, то есть действия или бездействия лица, предусмотренное КоАП РФ, и наступившие последствия данного деяния, причинно-следственная связь между ними
- Лицо, совершившее административное правонарушение
- Виновность лица
- Обстоятельства, которые отягчают или смягчают административную ответственность
- Размер и характер причиненного правонарушением ущерба
- Обстоятельства, исключающие производство по делу

- Иные обстоятельства, которые имеют существенное значение для правильного и справедливого разрешения дела уполномоченным органом.

Доказывание по делу об административном правонарушении имеет ряд отличительных характеристик:

1. Бремя доказывания ложится в большей степени на властного субъекта
2. Провозглашение исчерпывающего и более узкого перечня допустимых средств доказывание
3. Содержание норм о доказывании не только в процессуальном, но и в материальном праве.
4. Доказательная активность суда, которая заключается в праве суда по собственной инициативе истребовать доказательства, назначать судебную экспертизу.

Подводя итог, стоит еще раз подчеркнуть важность обращения особого внимания подбору доказательств и процессу доказывания в целом. Ведь именно на основе доказательств уполномоченное лицо принимает соответствующее решение по делу, и в зависимости от объема и качества предоставленных сведений, которые составляют сущность доказательства, будут решаться судьбы лиц, участвующих в делопроизводстве.

Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1.
3. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2009.

**К вопросу о необходимости применения крайней необходимости,
необходимой обороны, обоснованного риска, физического или психического
принуждения, исполнения приказа или распоряжения в качестве обстоятельств,
исключающих производство по делу об административном правонарушении**

Аннотация: По прошествии 17 лет со дня вступления в силу КоАП РФ, учитывая значительный объем внесенных в него изменений, назрела необходимость научного переосмысления положений Кодекса и критической оценки эффективности действия его норм, в том числе в контексте развития в отечественном административном праве институтов крайней необходимости, необходимой обороны, обоснованного риска, физического или психического принуждения, исполнения приказа или распоряжения.

Ключевые слова: крайняя необходимость, необходимая оборона, обоснованный риск, физическое или психическое принуждение, исполнение приказа или распоряжения.

Административное право рассматривает крайнюю необходимость как одно из обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении. При этом само определение понятия крайней необходимости мало чем отличается от понятия, предусмотренного в уголовном законодательстве России или зарубежных стран¹.

Юридическая природа крайней необходимости выражается в том, что при наличии события и состава административного правонарушения в деянии лица (т.е., когда деяние формально по своим объективным и субъективным признакам попадает под состав административного правонарушения, предусмотренный нормами особенной части Кодекса об административных правонарушениях (далее-КоАП РФ²)) отсутствует его противоправность как атрибутивный признак административного правонарушения по определению ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ. Состояние крайней необходимости возникает там, где сталкиваются два охраняемых законом интереса и сохранение одного (более важного) достигается принесением в жертву другого (менее важного)³.

Анализ институтов крайней необходимости в уголовном и административном праве России позволяет сделать вывод об идентичности их юридической сущности, о чем также свидетельствуют понятия крайней необходимости в Уголовном кодексе РФ (далее-УК РФ⁴) (ст. 39)⁵ и КоАП РФ. Вместе с тем, дефиниция крайней необходимости в уголовном праве более детально раскрывает юридическую сущность указанного института, способствует реализации правового принципа справедливости. Поскольку в УК РФ в отличие от КоАП РФ

© Цыцулина Е. О., 2020

¹ По смыслу ст. 2.7 КоАП РФ не является административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред. См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ//СЗ РФ.2002, № 1 (ч. 1). Ст. 1.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.12.2019)

³ Глушкова Е.М. Понятие «крайняя необходимость» и «превышение пределов крайней необходимости» // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. №3. С. 100.

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 04.11.2019)

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ// СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

используется понятие превышения пределов (условий правомерности) крайней необходимости.

Законодатель создает условия для наиболее точной и справедливой квалификации действий (бездействия) лица, содержащих признаки состава преступления, но направленных на защиту охраняемых законом прав и интересов, вводит более четкий критерий их противоправности. Устанавливая смягчающее уголовное наказание обстоятельство в виде совершения преступления при нарушении условий правомерности, в том числе крайней необходимости (п. «ж» ч. 1 ст. 61 УК РФ), законодатель полагал, что пренебрежение при назначении наказания тем обстоятельством, что виновное лицо, совершая преступление, стремилось защитить охраняемые законом права и интересы (пусть и чрезмерно опасным способом), является нарушением правового принципа справедливости.

Глава 8 УК РФ содержит и иные обстоятельства, исключающие преступность деяния, а именно необходимая оборона, причинение вреда при задержании лица, физическое или психическое принуждение, обоснованный риск, исполнение приказа или распоряжения. Нарушения условий правомерности необходимой обороны, задержания лица, обоснованного риска, исполнения приказа или распоряжения в соответствии с п. «ж» ч. 1 ст. 61 УК РФ также являются смягчающими уголовное наказание обстоятельствами.

Согласно ст. 19 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (далее - КоАП РСФСР⁶) действия лица в состоянии необходимой обороны, т.е. при защите государственного или общественного порядка, социалистической собственности, прав и свобод граждан, установленного порядка управления от противоправного посягательства путем причинения посягающему вреда, если при этом не было допущено превышения пределов необходимой обороны не могли признаваться административным правонарушением и наряду с крайней необходимостью в порядке п. 4 ст. 227 КоАП РСФСР являлись обстоятельствами, исключающими производство по делу.⁷

Законодатель, разрабатывая КоАП РФ, не пошел по пути развития указанных положений КоАП РСФСР и приспособления их с учетом социальных и политических реалий. В УК РФ, напротив, перечень обстоятельств, исключающих преступность деяния, шире, чем в Уголовном кодексе РСФСР. Последний предусматривает только необходимую оборону и крайнюю необходимость (ст. 13, 14 УК РСФСР).

Нарушение правового принципа справедливости можно показать смоделировав возможные жизненные ситуации: так, например, в действующем законодательстве об административных правонарушениях отсутствуют основания для освобождения лица, находящегося в состоянии физического или психического принуждения, допустившего потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ (ст. 6.9 КоАП РФ) от административной ответственности. Кроме того, лицо, в случае умышленного уничтожения или повреждения чужого имущества в состоянии аффекта также по нормам действующего законодательства привлекается к административной ответственности.

В этом, на наш взгляд, наблюдается серьезное нарушение конституционных прав граждан. Статья 45 Конституции РФ⁸ гарантирует гражданам государственную защиту их прав и свобод, предоставляя им право осуществлять самозащиту их прав любым не запрещенным законом способом. Эта конституционно-правовая норма обосновывает наличие института самозащиты в различных отраслях российского права, а в уголовно-правовом смысле – института необходимой обороны. Аналогичные положения встречаются и на международно-правовом уровне, в частности в статье 2 Европейской конвенции о защите прав

⁶ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 0.06.1984) (ред. от 20.03.2001).

⁷ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, утв. ВС РСФСР 20 июня 1984 г. //Свод законов РСФСР. Т. 8. с. 401.

⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

человека и основных свобод (в части защиты права на жизнь)⁹. Таким образом, необходимая оборона носит естественный, неотъемлемый и неотчуждаемый характер, она рассматривается не только как правомерное, но и как социально-полезное, поощряемое законом поведение¹⁰.

Следует констатировать, что несмотря на некоторое улучшение криминогенной обстановки в стране, ситуация с защитой прав граждан все еще оставляет желать лучшего. Поэтому если государство в лице своих правоохранительных органов не может обеспечить своим гражданам защиту от противоправных посягательств, вполне логичным является законодательное признание права за гражданами осуществлять защиту своих прав посредством самообороны, если она носит необходимый характер. Поэтому привлечение к административной ответственности граждан, самих являющихся потерпевшими от противоправных посягательств, является абсурдным, противоречащим как общеправовым принципам, так и конституционным ценностям.

Человек, его права и свободы объявлены в государстве высшей ценностью (ст. 2 Конституции РФ). Поэтому привлечение к административной ответственности лица, осуществляющего самозащиту своих прав и не нарушившим пределы необходимой обороны, является необоснованным и непропорциональным ограничением конституционных прав и свобод граждан, выходящим за рамки конституционно установленных границ их ограничения (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). В силу этого нормы КоАП РФ, предусматривающие возможность привлечения лица к административной ответственности за деяния, совершенные в состоянии необходимой обороны, и некоторых иных (исполнение приказа, принуждение, обоснованный риск и т.д.) видятся несоответствующими Конституции РФ и требующими законодательного пересмотра.

Возвращению в законодательство института необходимой обороны при регулировании ответственности за административные деликты можно возразить, учитывая, что вышеуказанные противоправные деяния очень похожи на уголовно-наказуемые деяния, тем не менее, формально только последние, в виду прямого указания в законодательстве, являются общественно опасными. Однако множество авторов в области административного права считает, что если не все, то некоторые из административных правонарушений обладают признаками общественной опасности¹¹. Иначе как объяснить такие поступки законодателя, которые одни и те же деяния переводят из разряда административно-наказуемых в разряд уголовно-наказуемых или наоборот, декриминализирует уголовные преступления, переводя их в разряд административных проступков (например, побои, оскорбление). В связи с этим можно согласиться с точкой зрения В.В. Лунева, что если преступления и иные правонарушения являются родственными асоциальными явлениями, то и грань между ними подвижна, условна, относительна, а отличительные признаки зачастую носят оценочный характер¹².

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что действия (бездействие) лица, формально содержащие объективные и субъективные признаки состава административного правонарушения, предусмотренного нормами особенной части КоАП РФ, однако, совершенные, например, в состоянии необходимой обороны (обоснованного риска, физического или психического принуждения, исполнения приказа или распоряжения) будут являться административным правонарушением. При этом законодатель не предусмотрел и смягчающих административную ответственность обстоятельств, связанных с нарушением условий правомерности крайней необходимости.

⁹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) (с изм. от 13.05.2004) // Бюллетень международных договоров. № 3. 2001.

¹⁰ Ефимович А.А. О реальном обеспечении права на необходимую оборону правосудием // Российская юстиция. 2006. № 3. С. 45-47.

¹¹ Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: НОРМА, 2000. С. 489.

¹² Лунев В.В. Юридическая статистика. М.: Юрист, 1999. С. 150.

Таким образом, во избежание случаев необоснованного и несправедливого привлечения к ответственности лиц, совершивших действия (бездействие), формально содержащее признаки состава административного правонарушения, в состоянии необходимой обороны, обоснованного риска, физического или психического принуждения, исполнения приказа или распоряжения, видится целесообразным расширить перечень обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении (ч.1 ст. 24.5 КоАП РФ), установить критерии правомерности совершения административного правонарушения при указанных обстоятельствах и внести эти обстоятельства во 2 главу КоАП РФ.

Кроме того, по аналогии с положениями УК РФ перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность, предусмотренный ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ, следует дополнить смягчающим обстоятельством в виде нарушения условий правомерности крайней необходимости (необходимой обороны, обоснованного риска, физического или психического принуждения, исполнения приказа или распоряжения).

Литература:

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) (с изм. от 13.05.2004) // Бюллетень международных договоров. № 3. 2001.
2. Конституция Российской Федерации. М. 2018.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // Собр. законодательства РФ. 2002, № 1 (ч. 1). Ст. 1.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 04.11.2019) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
5. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, утв. ВС РСФСР 20 июня 1984 г. (ред. от 20.03.2001) // Свод законов РСФСР. Т. 8. с. 401.
6. Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: НОРМА, 2000. С. 489.
7. Глушкова Е.М. Понятие «крайняя необходимость» и «превышение пределов крайней необходимости» // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. №3. С. 100.
8. Ефимович А.А. О реальном обеспечении права на необходимую оборону правосудием // Российская юстиция. 2006. № 3. С. 45-47.
9. Лунев В.В. Юридическая статистика. М.: Юрист, 1999. С. 150.

Освобождение от административной ответственности по малозначительности деяния

Аннотация: в статье рассмотрены понятие и основания малозначительности деяния в административном праве. Сделан вывод о том, что необходимо на законодательном уровне закрепить единую формулировку понятия «малозначительность правонарушений».

Ключевые слова: административные правонарушения, освобождение от административной ответственности, малозначительность деяния.

Правоприменительная практика показывает, что в наибольшей степени на эффективность борьбы с административными правонарушениями оказывает влияние научная проработанность понятий и терминов, содержащихся в нормах законодательства об административной ответственности, являющейся фундаментальной базой для его совершенствования.

На сегодняшний день в большинстве нормативных актов содержатся оценочные понятия некоторых норм. Кодекс РФ об административных правонарушениях этому не исключение. В нем можно встретить множество неточностей. Так статья 2.9 КоАП РФ закрепляет положение о возможности освобождения от административной ответственности при малозначительности правонарушения. Данная норма очень оценочна, так как нет никаких критериев разграничения правонарушения и малозначительного правонарушения. В КоАП РФ не дано и понятия малозначительности правонарушения. Так как же все-таки разграничивать малозначительное правонарушение от не малозначительного? Где конкретные границы?

В статье 2.9 КоАП РФ сказано, что «При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием». Как мы понимаем, устное замечание не является видом административного наказания (это следует из статьи 3.2 КоАП РФ «Виды административных наказаний»).

Хотя устное замечание не влечет для нарушителя неблагоприятных юридических последствий, но оно свидетельствует о неотвратимости реагирования государства на каждое противоправное поведение лица, допустившего административное правонарушение, в том числе и малозначительное. Оно является мерой воспитательного воздействия, направленной на осознание лицом противоправности своего поведения.

Следовательно, устное замечание содержит в себе предупредительную и профилактическую направленности как к лицам, совершившим эти правонарушения, так и к другим лицам. Так же из статьи 2.9 следует и тот факт, что судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, по своему усмотрению определяют границы малозначительного и немалозначительного правонарушения.

По моему мнению, это неправильно, так как данное положение будет порождать множество разногласий в правоприменительной деятельности.

На сегодняшний день так и происходит. В одном суде дело могут признать малозначительным, а в другом суде аналогичное дело может быть не признано малозначительным.

В связи с такой неточной формулировкой законодательства, правоприминитель обязан при рассмотрении дела учесть все обстоятельства нарушения, оценить его последствия, убедиться, что конкретным действием не нанесен никакой значительный вред отдельным гражданам или обществу, исследовать обстановку, в которой совершено правонарушение, личность нарушителя, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность, и т.п. Некую ясность в понятие малозначительности правонарушений пытался внести Верховный Суд РФ.

В своем постановлении «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» закрепляет: «малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений».

Как видим, Верховный Суд РФ не внес серьезных прояснений о критериях малозначительности. Опять все упирается на усмотрение суда. Из данного понятия следует, что вопрос о малозначительности деяния в каждом случае должен решаться индивидуально исходя из всех обстоятельств дела.

Как мы уже выяснили, действующее законодательство по административным делам не содержит в себе конкретного перечня или указаний на признаки, которые бы позволили судить о малозначительности административных правонарушений. В связи с этим оценка правонарушений переходит на усмотрение правоприменителя.

Следует подчеркнуть, что для прекращения производства по делу необходим комплексный анализ не только конкретного административного правонарушения, но и конкретной правовой нормы в системном единстве с иными положениями административного законодательства, толкование правовых норм в различных его вариантах (видах и способах по общему правилу для того, чтобы правонарушение было признано малозначительным, деяние не должно причинить вообще никакого вреда либо причиненный вред должен являться явно незначительным. Если же субъект прав о нарушения замышлял причинить существенный вред, но по независящим от него причинам не смог его осуществить, то деяние не может считаться малозначительным. А вот при совершении деяния с неопределённым умыслом, то есть лицо предвидело возможность наступления различных последствий и желало наступления любого из них, ответственность наступает за те последствия, которые фактически наступили.

Анализируя нормы административного и уголовного права, можно сделать вывод, что институт малозначительности деяния недостаточно урегулирован на законодательном уровне. В нормативных актах не содержится точных формулировок и критериев малозначительности деяния. То есть всё остается на усмотрение судьи, но ведь это вызывает множество разногласий в правоприменительной деятельности. Отсутствие единых критериев малозначительности административного правонарушения является немаловажной проблемой института административной ответственности в целом.

Подводя итог вышесказанному, я перехожу к выводу о том, что необходимо на законодательном уровне закрепить единую формулировку понятия «малозначительность правонарушений». Попытки объяснить, что считать малозначительностью правонарушения, были сделаны Высшим Арбитражным Судом РФ в постановлении Пленума «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». Отличительным признаком малозначительного правонарушения Высшие арбитры признали отсутствие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. В двухтысячные годы на nive проблем, связанных с малозначительностью деяния, защищены

диссертации¹. Этой теме посвящены труды И.А. Галагана, Т.А. Гуменюк, Т.П. Зюрина, С. Д. Князева. Напрашивается вывод, что при определении понятия «малозначительность правонарушения», законодателю стоит исходить из отсутствия факта угрозы охраняемым общественным отношениям, при этом установление данного факта должно осуществляться индивидуально путем преимущественной оценки объективной стороны административного правонарушения в тесной взаимосвязи со всеми остальными элементами состава административного правонарушения.

Литература:

1. Багиров Ч.М. «Малозначительность деяния и ее уголовно-правовое значение», 2005, специальность 12.00.08.
2. Денисенко В. В. Системный анализ административно-деликтных отношений: Монография / Под. ред. проф. В. П. Сальникова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД РФ, 2001.
3. Денисенко В.В. Системный анализ административно-деликтных отношений. СПб: СПб ун-т МВД России, 2001.
4. Денисенко В.В. Теория административно-деликтных отношений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб, 2002.
5. Денисенко В.В. Административная деликтность как элемент оперативной обстановки и объект организационно-правового воздействия органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1998.
6. Степанов В.В. «Малозначительность правонарушения в российском праве», 2009.

¹ Багиров Ч.М. «Малозначительность деяния и ее уголовно-правовое значение», 2005, специальность 12.00.08, Денисенко В.В. «Системный анализ административно-деликтных отношений», Степанов В.В. «Малозначительность правонарушения в российском праве», 2009 и др.

Научное издание

**Актуальные вопросы административного судопроизводства
и производства по делам об административных правонарушениях**

Материалы Региональной научно-практической конференции студентов
(Пермь, 26 ноября 2019 г.)

Издается в авторской редакции
Техническая подготовка материалов: *О. К. Кардакова*

Объем данных 1,63 Мб
Подписано к использованию 05.02.2020

Размещено в открытом доступе
на сайте www.psu.ru
в разделе НАУКА / Электронные публикации
и в электронной мультимедийной библиотеке ELiS

Издательский центр
Пермского государственного
национального исследовательского университета.
614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15