

Мурзаibraimov Н.Б.

ОПТИМИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

N.B. Murzaibraimov

OPTIMIZATION OF ADMINISTRATIVE SANCTIONS

УДК:347.556/21.8

В статье анализируется одна из важнейших задач системы административных взысканий - оптимизация системы административных взысканий.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, административные взыскания

In article one of the most important tasks of system of official penalties - optimization of system of official penalties is analyzed

Key words: administrative responsibility, administrative offense, official penalties

Важнейшей задачей существующей в настоящее время в Кыргызстане системы административных взысканий является решение вопросов ее оптимизации.

Предусмотренные законодателем виды взысканий в своей совокупности образуют систему административных взысканий.

По мере развития общественных отношений значительно изменилась и система административных взысканий. В настоящее время большинством ученых под системой взысканий понимается установленный законом, обязательный для правоприменителя перечень видов взыскания, расположенных в определенном порядке в зависимости от степени их тяжести¹.

В административно-правовой литературе встречается более емкое определение рассматриваемого понятия. Например, И. В. Максимов считает, что «система административных наказаний в своем философско-правовом (широком) понимании представляет собой внутренне организованное единство, состоящее из иерархически упорядоченного множества относительно самостоятельных видов административных наказаний, совокупность которых выражает функциональное предназначение административного наказания в социальной среде. Из данного определения вытекают все основные характерные признаки, которым должна отвечать дефиниция, раскрывающая данное образование собственно как «систему административных наказаний»².

¹ См.: Михлин А.С. Проблемы совершенствования системы наказаний в советском уголовном праве // Актуальные проблемы уголовного права: Сборник научных работ,- М.: ИГиП АН СССР, 1988.- С. 103; Стручков Н.А. О наказании, системе его видов и иных мерах уголовно- правового воздействия // Уголовная политика и ее реализация в борьбе с преступностью.- Саратов, 1978. -С.103.

² См.: Максимов И.В. Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации:

Для того, чтобы выработать стройную и единообразную систему реализации предусмотренных законом мер ответственности необходимо создать четкую систему административных взысканий, общие правила ее понимания и применения составляющих ее видов взысканий. Новый Кодекс привнес в систему правовых отношений определенные изменения и новшества, содержание которых должно стать предметом рассмотрения в настоящем разделе работы.

Ст. 27 КоАОКР определяет исчерпывающий перечень административных взысканий: 1) предупреждение; 2) штраф; 3) отстранение должностного лица от занимаемой должности; 4) лишение лицензии (разрешения) на занятие определенными видами деятельности; 5) лишение специального права, предоставленного данному гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты, права хранения огнестрельного оружия, права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств и т.д.); 6) проверка знаний Правил дорожного движения; 7) приостановление определенного вида деятельности, восстановление объекта в его первоначальное состояние, снос (демонтаж) объекта либо его части; 8) конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; 9) административный арест; 10) выдворение из пределов Кыргызской Республики иностранных граждан и лиц без гражданства; 11) сокращение срока пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике. 12) взыскание стоимости товаров и транспортных средств, являющихся непосредственными объектами таможенных правонарушений, товаров и транспортных средств со специально изготовленными тайниками, использованными для перемещения через таможенную границу Кыргызской Республики с сокрытием предметов, являющихся непосредственными объектами таможенных правонарушений.

Предупреждение. Суть его заключается в официально выраженной отрицательной оценке поведения нарушителя (физического или юридического лица) со стороны государства. Одновременно оно служит предостережением о недопустимости совершения противоправных действий в будущем. Обычно предупреждению подвергаются лица, впервые совершившие малозначительные правонарушения

Монография,- Саратов: Саратовская государственная академия права, 2004. -С. 18.

(их не следует путать с часто встречающимися устными замечаниями, сделанными на месте нарушения сотрудником милиции в адрес лиц, нарушивших, к примеру, правила дорожного движения).

Предупреждение тогда является административным наказанием, когда зафиксировано каким-либо способом. В большинстве случаев это оформление происходит путем издания соответствующего постановления. Предупреждение применяется в случаях, когда оно прямо предусмотрено в качестве меры принуждения, а не вместо другого административного взыскания;

Представляется удачной формулировка А. Н. Гueva: «Предупреждение представляет собой: официальную позицию государства. Применительно к конкретной ситуации эта позиция выражается в постановлении, которым назначается административное наказание; вполне конкретное осуждение лица за совершенное им правонарушение. С другой стороны, закон не случайно определяет предупреждение как меру административного наказания: тем самым подчеркивается, что степень общественной опасности как самого деяния, так и лица, его совершившего, не очень велика»³. Иными словами говоря, законодатель, применяя данное наказание, подчеркивает свое негативное отношение к содеянному даже с учетом его незначительной общественной опасности. Этим достигается неотвратимость наказания.

На определенных этапах развития общественных отношений в среде известных советских административистов длительное время отсутствовало единообразное понимание сути предупреждения как административного наказания. В 60-е годы XX века в административно-правовой науке велся спор специалистов о роли, месте и значении предупреждения в регулировании социалистических общественных отношений. А. П. Корнев придавал данному административному взысканию большое значение, считая, что «в дальнейшем оно, без сомнения, будет все больше вытеснять штраф, административный арест»⁴. Изучение специальной литературы тех лет позволяет утверждать, что у А. П. Корнева были оппоненты. Например, В. М. Манохин придерживался диаметрально противоположной точки зрения, полагая, что предупреждение вовсе не является административным взысканием⁵. Убеденным сторонником предупреждения выступал А. Е. Лунев, имея свое специфическое видение применения этого административного взыскания в необходимом регулировании общественных отношений того периода. Он предлагал дополнить законодательство новым

видом - «общественное предупреждение с публикацией в печати»⁶.

В результате неоднократных обсуждений рассматриваемой темы на многочисленных научных конференциях, а также дискуссий и споров впоследствии выработалась единая позиция ученых о теоретическом понимании предупреждения как одного из видов предусмотренных законодательством административных взысканий. Правовая особенность этого наказания существенно отличает его от иных видов административного наказания. Если любое административное наказание так или иначе причиняет моральные переживания, либо влечет материальные издержки, то наказание в виде предупреждения объявлением и заканчивается. Каких-либо других последствий для виновного в совершении административного правонарушения не наступает.

В настоящее время предупреждение выносится в письменной форме. Указанное административное взыскание применяется органами административной юрисдикции только при условии наличия его в санкции применяемой статьи Особенной части КоАО КР. Одним из условий применения предупреждения в качестве административного взыскания является признание своей вины лицом, привлеченным к административной ответственности.

В юридической литературе можно встретить ошибочные рекомендации по применению рассматриваемого административного наказания. Например, в одном из комментариев утверждается, что «предупреждение может быть вынесено на месте обнаружения правонарушения, это наказание используется как альтернатива небольшим штрафам»⁷. По нашему мнению, подобные рекомендации представляются ошибочными, не имеющими под собой необходимой правовой основы. Применение предупреждения категорически недопустимо как альтернатива штрафу. Основанием применения данного административного взыскания должна быть небольшая общественная опасность совершенного правонарушения, положительная характеристика совершившего его человека, наличие в его действиях смягчающих ответственность обстоятельств и, самое главное, указанное наказание должно быть предусмотрено санкцией соответствующей статьи Особенной части КоАО КР.

Следующим видом административных наказаний является **административный штраф**, который законодатель в ст. 30 КоАОКР определил как денежное взыскание. Эта формулировка закона является недопустимо лаконичной, по своему внутреннему содержанию не раскрывает в полном объеме правовое предназначение такого административного наказания. А самое главное лаконизм законодателя в данном случае на практике приводит к различным

³ См.: Гув А. Н. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. М.: Издательский дом «ИНФРА-М», 2002. С. 55- 56.

⁴ См.: Корнев А. П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МОИП РСФСР. Выпуск П. -М., 1965.- С. 32.

⁵ См.: Манохин В. М. Советское административное право. Общая часть.- Саратов, 1968. -С. 207.

⁶ См.: Лунев А. Е. Административная ответственность за правонарушения.- М.: Государственное юридическое издательство, 1961.- С. 56.

⁷ См.: Питулько К. В., Коряковцев В. В. Комментарий к главе 12 КоАП. Административные правонарушения в области дорожного движения (постатейный).- СПб.: Питер, 2002.-С. 122.

трактовкам правовой нормы. В этой связи применимо определение, данное в свое время административному штрафу А. П. Корневым: «Штраф – материальное воздействие на нарушителя, которое выражается в денежном взыскании за неправомерный поступок»⁸. При такой формулировке эпределенно ограничение материального интереса зинновому проявляется как способ профилактического воздействия на поведение правонарушителя в целях недопущения в будущем противотравного поведения с его стороны.

Минимальный размер штрафа, налагаемого на граждан, не может быть менее 0,1 размера, на должностных лиц - менее двух расчетных показателей. Максимальный размер штрафа, налагаемого на граждан, не может превышать двадцати, на юлжностных лиц - ста расчетных показателей.

Минимальный размер штрафа, налагаемого на юридическое лицо, не может быть менее ста расчетных показателей. Максимальный размер штрафа, налагаемого на юридическое лицо, не может превышать одной тысячи расчетных показателей, или не может превышать двадцати процентов от тоимости выполненных работ, произведенных в ирушение действующих нормативов или законодательных актов (ст. 30 КАО КР).

Анализ ст. 30 КоАО вызывает некоторое «понимание в подходе законодателя при указании на субъекта правоотношений, на что в специальной литературе уже обращено внимание специалистов. Почему в данном случае законодатель употребил термин «гражданин» вместо традиционного «физическое лицо»?». По нашему мнению, толкование ст. 30 норм Особенной части КоАОКР показывает, что в анном случае речь идет обо всех субъектах административной ответственности - о гражданах Кыргызской Республики, об иностранных гражданах о лицах без гражданства. Термин «гражданин» в анном случае используется как равнозначный термину «физическое лицо». При определенном развитии правоотношений между сторонами процесса рассмотрения дела с участием адвоката нельзя исключить, что орган административной юрисдикции может согласиться с вескими доводами защищающейся стороны относительно круга лиц, подпадающих под термин «граждане». При дальнейшей доработке текста КоАП России выявленная неконкретность законодателя подлежит устранению. Считаю целесообразным в следующей редакции КоАОКР в ст. 30 заменить термины «гражданин» на «физическое лицо».

Отстранение должностного лица от занимаемой должности. Должностное лицо, не выполнившее требования законов, указов Президента, постановлений Правительства и ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики, причинившее ущерб гражданам, юридическим лицам, государству, **может** быть отстранено от занимаемой должности.

Лишение лицензии (разрешения) на занятие определенным видом деятельности. Лишение лицензии (разрешения) на занятие определенным видом деятельности, предоставленной хозяйствующему субъекту уполномоченным на то лицом, применяется на срок до трех лет за систематическое нарушение порядка пользования этим правом. Срок лишения такого права не может быть менее трех месяцев.

Лишение специального права, предоставленного данному гражданину. Лишение по решению суда специального права, предоставленного данному гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты и т.д.), применяется на срок до четырех лет за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом. Срок лишения такого права не может быть менее трех месяцев. Речь идет о лишении любого из прав, которыми обладает гражданин. Данный вид административных наказаний распространяется на специальные права граждан (право управления транспортными средствами, право охоты, право на эксплуатацию радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств). Лишение по решению суда специального права, предоставленного данному гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты и т.д.), применяется на срок до двух лет за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом. Срок лишения такого права не может быть менее трех месяцев.

Лишение права управления транспортными средствами не может применяться к лицам, которые пользуются этими средствами в связи с инвалидностью, за исключением случаев управления в состоянии алкогольного, наркотического опьянения, а также самовольного оставления места дорожно-транспортного происшествия, участниками которого они являются.

Проверка знаний Правил дорожного движения. *Водители транспортных средств, совершившие административные правонарушения, предусмотренные КоАОКР, по причине недостаточных знаний Правил дорожного движения, наряду с наложением административного взыскания, могут направляться на передачу экзаменов.*

Приостановление определенного вида деятельности, восстановление объекта в его первоначальное состояние, снос (демонтаж) объекта либо его части. В случае нарушения требований законодательства Кыргызской Республики при осуществлении определенного вида деятельности данный вид деятельности может быть приостановлен до устранения выявленных нарушений, объект - восстановлен в первоначальное состояние или объект либо его часть могут быть снесены (демонтированы).

Конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения является принудительным безвозмездным обращением в государственную собственность не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей. Конфисковано может быть не любое имущество, а лишь пред-

⁸ См.: Корнев А. П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции //Труды Высшей школы ЮОП РСФСР. Выпуск 11.-М., 1965.-С. 33.

мет, являвшийся орудием совершения или непосредственным предметом административного правонарушения, который принадлежит нарушителю. Суть конфискации в том, что право собственности на имущество принудительно и безвозмездно переходит от нарушителя к государству. Конфискация назначается судьей.

Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным законным источником средств к существованию.

Административный арест. Является наиболее суровой мерой административной ответственности. Суть его заключается в кратковременной изоляции от общества на срок не более 15 суток. Данное административное взыскание применяется в исключительных случаях за совершение административных правонарушений, близких к преступлениям. Решение о назначении административного ареста принимается судьей. Срок административного задержания входит в срок отбывания административного ареста.

Административный арест *не может применяться*: к беременным женщинам; к женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет; к лицам, не достигшим возраста 18 лет; к инвалидам I и II групп.

Административный арест - лишение гражданина, совершившего административное правонарушение, свободы и тем самым временная изоляция его от общества на срок, назначенный судьей. Административный арест является мерой исключительной и применяется за наиболее тяжкие проступки (потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, неисполнение законного распоряжения судьи, нарушение требований режима чрезвычайного положения и пр.).

Административное выдворение из пределов Кыргызской Республики иностранных граждан и лиц без гражданства. Иностранцы и лица без гражданства могут быть выдворены из пределов Кыргызской Республики в случаях нарушения порядка их пребывания в Кыргызской Республике,

Административное выдворение из пределов Кыргызской Республики иностранных граждан и лиц без гражданства как мера административного взыскания устанавливается и назначается судом (судьей).

Сокращение срока пребывания в Кыргызской Республике иностранных граждан и лиц без гражданства. Иностранному гражданину и лицу без гражданства, нарушающим законодательство о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства и порядке их пребывания, может быть сокращен определенный им срок пребывания в Кыргызской Республике. Решение о сокращении срока пребывания принимается органами внутренних дел и может быть обжаловано в суде.

Список литературы:

1. Гув А. Н. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. -М: Издательский дом «ИНФРА-М», 2002.
2. Корнев А. П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МООП РСФСР. Выпуск П. -М., 1965
3. Лунев А. Е. Административная ответственность за правонарушения.- М.: Государственное юридическое издательство, 1961.
4. Максимов И. В. Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации: Монография,-Саратов: Саратовская государственная академия права, 2004
5. Манохин В. М. Советское административное право. Общая часть,- Саратов, 1968.
6. Михлин А.С. Проблемы совершенствования системы наказаний в советском уголовном праве // Актуальные проблемы уголовного права: Сборник научных работ.- М.: ИГП АН СССР, 1988.
7. Стручков Н.А. О наказании, системе его видов и иных мерах уголовно-правового воздействия // Уголовная политика и ее реализация в борьбе с преступностью,- Саратов, 1978. -С. 103.
8. Питулько К. В., Коряковцев В. В. Комментарий к главе 12 КоАП. Административные правонарушения в области дорожного движения (постатейный).- СПб.: Питер, 2002.

Рецензент: д.ю.н., и.о. профессор Молдоев Э.Э.