

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОДЕКСА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

GENERAL PROVISIONS OF THE CODE ON ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY: SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY

Алаев Иван

Владимирович,

капитан полиции, оперуполномоченный отдела ЭБиПК (экономической безопасности и противодействия коррупции) Межмуниципального Управления МВД России «Энгельское» Саратовской области

Alaev Ivan

Vladimirovich,

Police Captain, Detective Division of EB&PK (economic security and anti-corruption) Inter-municipal Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia «E'ngelsskoe» of Saratov region

Предлагается авторская классификация субъектов административной ответственности для будущей (очередной) кодификации административно-деликтного законодательства. Обосновывается взаимосвязь основных принципов административно-деликтного законодательства с различными субъектами административной ответственности.

Ключевые слова: административная ответственность, субъекты административной ответственности, публичные лица, кодификация административно-деликтного законодательства.

Is proposed the author's classification of the subjects of administrative responsibility for the future (the next) codification of administrative and tort legislation. Substantiates the relationship of the basic principles of administrative and tort legislation with different subjects of administrative responsibility.

Keywords: administrative responsibility, subjects of administrative responsibility, public persons, the codification of the administrative and tort legislation.

Уже никто не сомневается в грядущем комплексном изменении административно-деликтного законодательства. В среде ученых административистов есть мнение о необходимости выделения из действующего КоАП РФ административно-процессуального кодекса [9] и проведения третьей кодификации административно-деликтного законодательства [10, 42]. Осуществляя оценку имеющихся доктринальных наработок, нормотворческой деятельности законодателя и правоприменительной практики, можно отметить, что точечные изменения, которые вносились в КоАП РФ с момента его принятия, не смогли решить целого ряда вопросов, возникших у правоведов в процессе его применения. Например, профессор А. П. Шергин задается вопросом, будет ли дальнейшее развитие административно-деликтного законодательства идти по пути смешанной кодификации материальных и процессуальных норм об административной ответственности или будет реализована отдельная кодификация [10, 45-48]. Е. В. Денисенко отмечает наличие де-факто презумпции ненаказуемости отдельных делинквентов-физических лиц в виду наличия у них специального служебного статуса [4]. Профессор Е. Б. Лупарев задается вопросами соотношения норм финансовой и административной ответственности по НК РФ и КоАП РФ, инструментария административных мер принуждения [8, 29]. Профессор В. В. Денисенко недоумевает о сочетании в КоАП РФ объективного вменения делинквенту-юридическому лицу с заложенным принципом вины правонарушителя, основанным на психологической теории, отмечая, что «устанавливая административную ответственность для той или иной сферы общественных отношений, законодатель всякий раз вынужден был решать один и тот же вопрос, какой из двух вариантов предпочесть: наличие вины в качестве обязательного признака правонарушения либо объективное вменение» [3, 39].

Вопросы определения вины были предметом исследования В. В. Кизилова, который справедливо полагал о возможности сочетания в административно-деликтном законодательстве России в зависимости от субъекта объективного и субъективного вменения [5; 7].

Как нам представляется, сегодня наступил тот период, когда в первую очередь следует провести глубокую переработку общих положений КоАП РФ с целью устранения противоречий применяемых принципов и презумпций, а также уточнения субъектов административной ответственности, «расшив» категорию должностного лица по составляющим ее субъектам. О множественности субъектов данной категории указывал В. В. Кизилев [6], и мы согласны с автором, что объединение этих субъектов создает проблемы

в правоприменении при привлечении к административной ответственности делинквента-должностного лица.

В качестве основной причины несовершенства административно-деликтного законодательства нам представляется отсутствие воли у законодательных органов на отмену собственного правового иммунитета, а чтобы гражданское общество не сильно возмущалось, сохраняется исключение административной ответственности и для других категорий государственных служащих. По нашему мнению, ответственность за совершение административного правонарушения физическим лицом должны нести все лица, в том числе и обладающие специальным служебным административно-правовым статусом. Ведь речь идет не об административной ответственности за должностное правонарушение, тут мы согласны с тем, что ряд должностных лиц не подлежит в своей служебной деятельности административной ответственности (например, президент, председатель правительства, судьи и прокуроры), речь идет об административной ответственности за правонарушения частного лица (частного субъекта права). Как нам представляется, с целью положительного примера гражданскому обществу, физические лица, обладающие специальным правовым статусом должностного лица, предусматривающим особый порядок привлечения к административной ответственности, должны нести более высокую ответственность при совершении административного правонарушения, чем обычное частное лицо. Для этого следует предусмотреть в кодексе об административной ответственности положения о порядке привлечения к ответственности указанных субъектов и не применять отсылочные нормы, аналогичные части 2 статьи 1.4 КоАП РФ [1].

Основным моментом, определяющим построение общей части кодекса об административной ответственности должна стать глава о субъектах административной ответственности. Как нам представляется, должны быть выделены две основные группы субъектов – публичные и частные лица. И относительно указанных субъектов административной ответственности определить принцип определения вины (субъективное или объективное вменение). С учетом огромного массива регулируемых публичных правоотношений административным правом вполне допустимо в административно-деликтном законодательстве сочетание для разных субъектов административной ответственности принципов объективного и субъективного вменения вины. Однако, как нам представляется, и мы в этом согласны с В. В. Кизиловым [7], следует пересмотреть безоговорочное и монопольное

применение психологической теории вины (заимствованной из уголовного права) в административно-деликтном законодательстве. Государство, преследуя и защищая публичные интересы, осуществляет управляющее воздействие в ряде частных правоотношений, устанавливая обязательные для сторон гражданского оборота обязательные правила и нормы. Поэтому вполне допустимо применение к субъектам предпринимательской деятельности, при совершении ими административно-правовых деликтов, поведенческой теории вины при определении субъективного элемента состава административного правонарушения.

Ранее нами проводилась классификация публичных лиц, где мы рассматривали вопрос целесообразности и допустимости привлечения к административной ответственности коллективных публичных лиц [2]. По нашему мнению, абсурдным является привлечение к административной ответственности самих публичных образований – суверенов соответствующих территорий и представляющих все их население. Однако вполне допустимо привлечение к административной ответственности публичных коллективных субъектов:

- органов публичной власти, выступающих как законные представители публично-правовых образований (речь идет о лицах, которые по уполномочию закона в том или ином объеме наделены властными полномочиями, равно как и непосредственно влияют на их осуществление, т. е. об агентах публичной власти);

- учреждений публичной власти (хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги, выполняющих социальное публичное обслуживание), которые возникают, как правило, на основании правового акта государственного органа (закона, указа, постановления и т. д.) и в распорядительном порядке;

- публично-правовых объединений в форме организации (политических партий, общественных объединений).

С учетом ранее изложенного все субъекты административной ответственности будут укладываться в следующую структуру:

1. Публичные лица.

- 1.1. Коллективные публичные лица.

- 1.1.1. Публичные юридические лица.

- 1.1.2. Публичные лица, не имеющие статуса юридического лица.

- 1.2. Индивидуальные публичные лица.
 - 1.2.1. Государственные гражданские служащие.
 - 1.2.2. Муниципальные гражданские служащие.
 - 1.2.3. Военнослужащие.
 - 1.2.4. Должностные лица публичных образований.
 - 1.2.5. Служащие правоохранительных органов.
 - 1.2.6. Особые субъекты: депутаты, судьи, прокуроры.
2. Частные лица.
 - 2.1. Индивидуальные частные лица.
 - 2.1.1. Граждане.
 - 2.1.2. Иностранцы граждане и лица без гражданства.
 - 2.1.3. Должностные лица.
 - 2.1.4. Индивидуальные предприниматели.
 - 2.1.5. Специальные частные субъекты: нотариусы, адвокаты.
 - 2.2. Коллективные частные лица.
 - 2.2.1. Юридические лица.
 - 2.2.2. Коллективные лица без образования юридического лица.

Как нам представляется, только при указанной классификации делинквентов возможно решение задач, стоящих перед административно-деликтным законодательством, и обеспечение его основополагающих принципов (в том числе реального, а не мнимого равенства перед законом).

Следует отметить, что возможно разделение административно-деликтного законодательства на законодательство, предусматривающее отдельно административную ответственность публичных и частных лиц, например, по аналогии с законодательством, регулирующим трудовые (служебные) отношения и назначение пенсий.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Алаев И. В. Публичные лица – субъекты административной ответственности КоАП РФ // Актуальные вопросы публичного права. 2012. № 4.
3. Денисенко В. В. КоАП РФ: Болезни роста или повторение старых ошибок? // Теория и практика административного права и процесса: материалы третей Всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф. В. Д. Сорокина (пос. Небуг, 13-14 октября 2006 г.) / отв. ред. проф. В. В. Денисенко, доц. А. Г. Эртель. Краснодар : Кубанькино, 2006.
4. Денисенко Е. В. Презумпции невиновности и ненаказуемости в законодательстве об административных правонарушениях // Теория и практика административного права и процесса: материалы третей Всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф. В. Д. Сорокина (пос. Небуг, 13-14 октября 2006 г.) / отв. ред. проф. В. В. Денисенко, доц. А. Г. Эртель. Краснодар : Кубанькино, 2006.
5. Кизилев В. В. Административная ответственность без установления формы виновного деяния // Актуальные вопросы публичного права. 2012. № 4.
6. Кизилев В. В. О множественности субъектов административной ответственности статьи 2.4 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации // Бизнес в законе. 2011. № 6.
7. Кизилев В. В. Понятие вины в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации // Актуальные вопросы публичного права. 2012. № 4.
8. Лупарев Е. Б. Проблемы кодификации административного законодательства на современном этапе // Теория и практика административного права и процесса: материалы третей Всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф. В. Д. Сорокина (пос. Небуг, 13-14 октября 2006 г.) / отв. ред. проф. В. В. Денисенко, доц. А. Г. Эртель. Краснодар : Кубанькино, 2006.
9. Масленников М. Я. Российский административно-процессуальный кодекс. Проект. // Вестник Евразийской академии административных наук. 2008. № 4.

10. Шергин А. П. Системный подход к кодификации административно-деликтного законодательства // Теория и практика административного права и процесса: материалы третьей Всерос. науч.-практ. конф. (пос. Небуг, 10-12 октября 2008 г.) / отв. ред. проф. В. В. Денисенко, доц. А. Г. Эртель. Краснодар : Кубанькино, 2008.

References:

1. The Code on Administrative Offences of the Russian Federation, No 195-FL of December 30, 2001 [Kodeks Rossijskoj Federatsii ob administrativnyh pravonarushenijah ot 30 dekabrja 2001 g. № 195-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. Alaev I. V. Public Persons - the Subjects of the Code on Administrative Offences of the Russian Federation [Publichnye lica – sub''ekty administrativnoj otvetstvennosti KoAP RF]. *Aktual'nye voprosy publichnogo prava – The Topical Issues of Public Law*, 2012, no. 4.
3. Denisenko V. V. CAO RF: Development Diseases or Repetition of Old Mistakes? [KoAP RF: Bolezni rosta ili povtorenie staryh oshibok?]. *Teoriya i praktika administrationogo prava i processa Theory and Practice of an Administrative Law and Procedure: materials of the 3rd all-Russian scientific and practical conference dedicated to memory of Professor Sorokin V. D. (setl. Nebug, October 13-14, 2006)*, executive editor prof. Denisenko V. V., doc. Ehrtel' A. G., Krasnodar: Kuban'kino, 2006.
4. Denisenko E. V. Presumptions of Innocence and Impunity in Legislation on Administrative Offences [Prezumpcii nevinovnosti i nenakazuemosti v zakonodatel'stve ob administrativnyh pravonarushenijah]. *Teoriya i praktika administrationogo prava i processa Theory and Practice of an Administrative Law and Procedure: materials of the 3rd all-Russian scientific and practical conference dedicated to memory of Professor Sorokin V. D. (setl. Nebug, October 13-14, 2006)*, executive editor prof. Denisenko V. V., doc. Ehrtel' A. G., Krasnodar: Kuban'kino, 2006.
5. Kizilov V. V. Administrative Responsibility without Establishment of the Form of a Guilty Deed [Administrativnaja otvetstvennost' bez ustanovlenija formy vinovnogogo dejaniija]. *Aktual'nye voprosy publichnogo prava – The Topical Issues of Public Law*, 2012, no. 4.
6. Kizilov V. V. On the Multiplicity of Administrative Liability Subjects of Article 2.4 of the Code on Administrative Offences of the Russian Federation

[О множественности субъектов административной ответственности ст. 2.4 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации]. *Бизнес в законе – Business in Law*, 2011, no. 6.

7. Kizilov V. V. The Notion of Guilt in the Code on Administrative Offences of the Russian Federation [Понятие вины в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации]. *Aktual'nye voprosy publichnogo prava – The Topical Issues of Public Law*, 2012, no. 4.

8. Luparev E. B. Problems of Codification of Administrative Legislation at the Current Stage [Problemy kodifikatsii administrativnogo zakonodatel'stva na sovremennom etape]. *Teorija i praktika administrativnogo prava i processa – Theory and Practice of an Administrative Law and Procedure: materials of the 3rd all-Russian scientific and practical conference dedicated to memory of Professor Sorokin V. D. (setl. Nebug, October 13-14, 2006)*, executive editor prof. Denisenko V. V., doc. Ehrtel' A. G., Krasnodar: Kuban'kino, 2006.

9. Maslennikov M. Ja. Russian Administrative and Procedural Code. Draft [Rossijskij administrativno-processual'nyj kodeks. Proekt]. *Vestnik Evrazijskoj akademii administrativnyh nauk – Messenger of the Eurasian Academy of Administrative Sciences*, 2008, no. 4,

10. Shergin A. P. System Approach to Codification of Administrative Legislation [Sistemnyj podhod k kodifikatsii administrativno-deliktnogo zakonodatel'stva]. *Teorija i praktika administrativnogo prava i processa – Theory and Practice of an Administrative Law and Procedure: materials of the 3rd all-Russian scientific and practical conference (setl. Nebug, October 10-12, 2008)*, executive editor prof. Denisenko V. V., doc. Ehrtel' A. G., Krasnodar: Kuban'kino, 2008.