ЩИТ и МЕЧ
16 января 2014 года № 2 (1402)
Реклама: 8 (499) 977-03-66
E-mail:newspaper@ormvd.ru

Медленно запрягаем

Несмотря на то что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях был принят более одиннадцати лет тому назад, а Государственная дума ежегодно принимает десятки поправок, он по-прежнему имеет массу нормативных пробелов, существенно влияющих на процессуальную деятельность органов внутренних дел.

Взять пример с УК

Немалую озабоченность у должностных лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, вызывает отсутствие в действующем Кодексе института «неоконченного правонарушения». Это способствует уходу от ответственности лиц, совершивших административный деликт, но не сумевших реализовать свой противоправный умысел до конца по не зависящим от собственной воли причинам.

Мало того, у лиц, избежавших ответственности, возникает ощущение безнаказанности и вседозволенности, что толкает их на совершение новых правонарушений. Нередки случаи, когда правонарушитель, пытаясь совершить хищение на сумму, не превышающую одну тысячу рублей (то есть мелкое), не успевает вынести незаконно изъятый товар за пределы предприятия или организации, обратив его в свою собственность, и тем самым уходит от ответственности.

Хищение (мелкое - в том числе) признается оконченным правонарушением с момента фактического изъятия имущества и наличия у виновного реальной возможности распоряжаться или пользоваться им по своему усмотрению как собственным. Отсутствие же у субъекта реальной возможности распоряжаться или пользоваться похищенным имуществом исключает состав оконченного хищения.

В уголовном праве существует институт «неоконченного преступления», позволяющий в подобных случаях квалифицировать преступные действия виновного как покушение на хищение чужого имущества.

В административном - увы! На невозможность привлечения при таких обстоятельствах виновного лица к ответственности за незавершенный административный деликт указывал в своем Постановлении и Верховный суд (Постановление ВС РФ от 09.02.2006 г. № 38-ад05-1).

Необходимо принять к КоАП поправку, позволяющую привлекать к ответственности лиц, противоправная деятельность которых прервана на стадии покушения на правонарушение. Подобная норма известна законодательствам об административных правонарушениях ряда европейских стран и на практике доказала свою состоятельность.

Временная коллизия

Второй проблемой является несовершенство института административного расследования. На сегодняшний день, в соответствии с нормами, содержащимися в статье 28.7. КоАП РФ, оно проводится в случаях, когда после выявления правонарушения в области антимонопольного, патентного законодательства, законодательства о естественных монополиях, о рекламе и ряда других осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат.

Таким образом ограничивается перечень объектов административно-правовой охраны, в случае посягательства на которые возможно проведение административного расследования. Этот перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. В частности, закон не позволяет проводить расследование по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Представим себе, что совершено все то же мелкое хищение (ст. 7.27 КоАП РФ), повод и основание для возбуждения административного дела имеются. Однако лицо, совершившее правонарушение, задержано лишь через две недели после выявления факта противоправного деяния. Согласно требованиям ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, проводить административное расследование при выявлении данного правонарушения нельзя. В соответствии со ст. 28.5 КоАП РФ, протокол об административном правонарушении должен быть составлен либо немедленно после его выявления, либо в течение двух суток.

Таким образом, в рассматриваемой нами ситуации лицо, совершившее правонарушение, либо избежит справедливого наказания, либо (что еще хуже) будет нарушен закон.

Разрешить проблему возможно внесением изменений в статью 28.7. КоАП РФ, указав, что в случае проведения экспертиз или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, необходимо начать административное расследование вне зависимости от объекта административно-правовой охраны.

Штраф – рецидиву не помеха

Значительные сложности при осуществлении производств по административным делам в рамках законодательств субъектов Российской Федерации возникают из-за ограниченности видов административных наказаний, предусмотренных региональными законами. В соответствии со ст. 3.2. КоАП, из девяти ныне существующих видов административных наказаний (с 20 января 2014 года их станет десять) только два (предупреждение и административный штраф) могут устанавливаться законами субъектов.

Например, закон Воронежской области от 31.12.2003 г. № 74-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области» в качестве административных наказаний указывает предупреждение и административный штраф. Однако многие правонарушения, включенные в данный закон, исходя из здравого смысла и целесообразности, требуют в качестве санкции конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, а зачастую - административного ареста или обязательных работ.

К таким правонарушениям, в частности, относятся противоправные деяния, предусмотренные ст. 19 («Нарушение правил распространения эротической продукции»), ст. 21.1 («Изготовление или хранение с целью сбыта крепких спиртных напитков домашней выработки») и другими статьями упомянутого закона.

Необходимо внесение изменений в статью 3.2. КоАП РФ, которые позволили бы расширить полномочия мировых судей по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации в части увеличения числа административных наказаний.

Объявить замечание

Говоря о проблемах правоприменительной практики, нельзя умолчать о несовершенстве административного законодательства в части возможности освобождения лица, в отношении которого осуществляется производство по делу, от административной ответственности при малозначительности правонарушения.

На сегодняшний день КоАП не дает перечня противоправных деяний, в случае совершения которых лицу может быть объявлено устное замечание. Не оговариваются Кодексом и критерии «малозначительности», при которой должностное лицо, уполномоченное разрешить административное дело, может освободить лицо от наказания.

Вместе с тем, Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении от 24.10.2006 г. №18 счел возможным указать на то, что при совершении правонарушений, предусмотренных статьями 12.8 и 12.26 КоАП РФ, устное замечание применяться не может, поскольку субъекты данных правонарушений существенным образом нарушают охраняемые законом общественные отношения в области дорожного движения. Следовательно, по мнению высшего судебного органа страны, они не могут быть освобождены от административной ответственности независимо от их роли, размера вреда, наступления последствий и их тяжести. Подобной аргументации ни по статьям 12 главы, ни по каким-либо иным статьям сам Кодекс, являющийся основным нормативно-правовым актом, регулирующим вопросы административной ответственности в России, до сих пор не содержит.

На практике это приводит к тому, что абсолютно аналогичные дела, даже в одном и том же субъекте Федерации, рассматриваются по-разному. Большое значение при этом приобретает «субъективный фактор», относящийся к личности лица, в отношении которого осуществляется производство по административному делу. Все это в конечном итоге является благодатной почвой для различного рода злоупотреблений коррупционного характера.

Необходимо четко определить понятие «малозначительности», а также законодательно закрепить конкретный перечень объектов административно-правовой охраны, в случае посягательства на которые лицу при определенных условиях может быть объявлено устное замечание.

Безусловно, в процессуальной деятельности органов внутренних дел по привлечению лиц к административной ответственности возникают и иные трудности и проблемы. Определить их, а также попытаться найти способы решения - неотложная задача сегодняшнего дня. Большим подспорьем в этом деле мог бы послужить административно-процессуальный кодекс, о необходимости принятия которого уже не первый год говорят видные отечественные юристы.

Колная Евгения КАРТАШОВА

Игорь ДОЛГИХ,
заместитель начальника кафедры административного права и административной деятельности ОВД Воронежского института МВД России