

в полной мере реализован на практике. Например, в настоящее время в законодательстве отсутствуют четкие критерии освобождения от административной ответственности как физических, так и юридических лиц при малозначительности правонарушения.

Согласно ст. 8.2 КоАП лицо, совершившее административное правонарушение, может быть освобождено от административной ответственности в случае признания совершенного административного правонарушения малозначительным. При этом малозначительным признается деяние, содержащее признаки какого-либо административного правонарушения и причинившее незначительный вред охраняемым КоАП правам и интересам.

Малозначительность правонарушения тесно связана с конструкцией его состава. Более того, указание на оценку степени причиненного вреда свидетельствует о том, что решающее значение для квалификации малозначительности деяния имеют признаки объективной стороны правонарушения.

Значимыми являются также и элементы субъективной стороны. Так, освобождение от административного взыскания допустимо лишь при условии, что правонарушитель осознает последствия нарушения им законодательства, раскаивается, стремится вернуться в рамки правопорядка и в дальнейшем не собирается совершать противоправные деяния. Выявить все это без должной оценки качеств самого субъекта, субъективной стороны правонарушения невозможно. В ином случае теряется поощрительный характер освобождения от административной ответственности.

Оценка деяния на предмет выявления его малозначительности – прерогатива органа, ведущего административный процесс, который при ее осуществлении, как представляется, не должен руководствоваться произвольными подходами.

Отметим, что четкие критерии малозначительности в ст. 8.2 КоАП отсутствуют, что позволяет органам, рассматривающим дела об административных правонарушениях, самостоятельно оценивать, в каких случаях административным правонарушением причинен незначительный вред охраняемым КоАП правам и интересам. Так, постановлением суда Партизанского района г. Минска от 30 января 2015 г. директор предприятия «П» привлечен к административной ответственности по ч. 1. ст. 23.18 КоАП за несвоевременное предоставление данных государственной статистической отчетности (на 1 день позже установленного законодательством срока), и к нему применено административное взыскание в виде штрафа в размере 20 базовых величин. В освобождении лица от административной ответственности по основанию малозначительности суд отказал. Минским городским судом указанное решение оставлено без изменения. В этой связи возникает обоснованный вопрос о надлежном применении судебными инстанциями правовых норм при принятии решения об отказе в освобождении лица при указанных обстоятельствах от административной ответственности по малозначительности.

В целях минимизации указанных спорных моментов полагаем необходимым нормативно закрепить четкие критерии признания правонарушения малозначительным путем внесения соответствующих изменений и дополнений в постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 25 сентября 2014 г. № 15 «О применении судами норм Общей части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях».

К указанным критериям, на наш взгляд, следует отнести краткосрочность периода, в рамках которого совершено правонарушение, стоимость предмета правонарушения, оценку суммы дохода, стоимости товара, иного предмета административного правонарушения, размер вреда (ущерба), оценку негативных последствий правонарушения, степень нарушения охраняемых общественных правоотношений, характер совершенного правонарушения, наличие (отсутствие) сведений о совершении виновным лицом подобных правонарушений ранее, наличие (отсутствие) сведений о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности, наличие (отсутствие) отягчающих административную ответственность обстоятельств.

Законодательное закрепление предложенных критериев, как представляется, будет способствовать достижению целей административной ответственности.

УДК 342.9:35

*И.И. Мах*

## О ВИДАХ И СТРУКТУРЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СПОРОВ

Как показывает анализ научной юридической литературы, в последние десятилетия интерес ученых-правоведов к административно-правовым спорам заметно возрос. Об этом свидетельствуют многочисленные публикации, посвященные этой проблематике. В них мы можем обнаружить как ответы на ряд дискуссионных вопросов, так и появление новых. В частности, Н.Ю. Хаманева в одном из своих исследований, посвященных теоретическим проблемам административно-правового спора, пишет о том, что в процессе возникновения и разрешения административно-правового спора, возникающие между его субъектами правоотношения носят как горизонтальный, предусматривающий равенство сторон характер, так и характер власти-подчинения, при этом властность, неравенство сторон, имеет место при вынесении решения по делу. Таким образом, во втором случае, она отрицает наличие одного из основных принципов административной юрисдикции – равенство сторон.

Как нам представляется, это не всегда верно. Безусловно, органам исполнительной власти, обладающим административно-юрисдикционными полномочиями, в силу исполнительно-распорядительной природы их деятельности присущ властный характер. Однако не все дела, связанные с разрешением административно-правовых споров, рассматриваются этими органами. Участие в их рассмотрении и принятие по ним решений осуществляется и судами. Кроме того, право граждан и юридических лиц на обжалование решений, принятых соответствующими органами исполнительной власти, уравнивает неравенство сторон административно-правового спора.

Высказывание Н.Ю. Хаманевой позволяет сделать еще один вывод – о возможности дифференциации административно-правовых споров. Представляется целесообразным произвести их дифференциацию на те, которые рассматриваются органами исполнительной власти, и те, по которым решения принимает суд. Подтверждением правильности такого вывода может служить и мнение А.В. Пошивайловой, которая также выделяет такой вид административно-правовых споров, как административно-юстиционные, относя к ним споры, инициируемые подвластной стороной перед судом.

Следуя логике этого предложения, мы можем сделать заключение о том, что за рамками споров остаются споры, инициируемые властной стороной (органами исполнительной власти, обладающими юрисдикционными полномочиями).

К выводу о неоднородности административно-правовых споров приводят нас размышления И.М. Галлий о необходимости выделения в административных спорах такого их вида, как управленческие споры.

Возможность дифференциации административно-правовых споров вытекает также из законодательства, в частности из содержания разд. II ПИКоАП, в соответствии с которым их можно разделить на рассматриваемые судами и рассматриваемые органами исполнительной власти.

Анализ содержания второй группы споров показывает, что они носят управленческий характер. Им присущи, как совершенно справедливо заметила Н.Ю. Хаманева, элементы властности и неравенства сторон. По нашему мнению, они могут быть отнесены к группе административно-управленческих споров. Характерным признаком этих споров является то, что они, как правило, возникают в области соблюдения норм и правил специальных правовых режимов, контроль и надзор за соблюдением которых осуществляется этими органами в рамках административно-юрисдикционных полномочий. Кроме того, они разрешаются в более короткие по сравнению с судебным порядком рассмотрения сроки. К особенностям административно-управленческих споров можно отнести и то, что они возникают в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности, соблюдения санитарных, ветеринарных, строительных норм и правил и др.

Изучение ПИКоАП позволяет также сделать вывод о том, что количество административно-управленческих споров по сравнению с административно-юстиционными является преобладающим.

Резюмируя изложенное, можно сделать следующие заключения. Неоднородность административно-правовых споров, основанная на их различной юридической природе, а также следующая из их субъектного состава, позволяет сделать вывод о возможности выделения в их структуре административно-юстиционных и административно-управленческих споров. Административно-управленческие споры – это споры, возникающие в сфере соблюдения гражданами и юридическими лицами норм и правил специального правового режима, контроль и надзор за соблюдением которого осуществляется органами исполнительной власти.

Объектом административно-управленческого спора выступают нормы и правила, обеспечивающие общественный порядок, здоровье и безопасность граждан. Его основной целью служит восстановление нарушенных прав и законных интересов сторон спора.

Длящийся характер административно-управленческого спора позволяет выделить его стадии: появление правовых мотивов административно-управленческого спора; возникновение правовых отношений между его сторонами; развитие правовых отношений (прекращение либо продолжение правоотношений, возникших между сторонами административно-правового спора); юридическая оценка действий сторон; издание правоприменительного акта, разрешающего административно-управленческий спор; обжалование решения органа исполнительной власти.

Предложенная система стадий административно-управленческого спора не является обязательной и бесспорной. В частности, это касается обязательности присутствия всех перечисленных выше стадий административно-управленческого спора. В отдельных случаях, когда имеет место примирение сторон, завершающая стадия отсутствует.

К одной из особенностей административно-управленческого спора можно отнести то, что большую часть органов исполнительной власти, выступающих инициаторами такого спора, составляют государственные контрольные и надзорные органы. Об этом свидетельствует содержание ст. 3.1 ПИКоАП.

УДК 342.924

*Н.А. Мельникова*

## **АДМИНИСТРАТИВНОЕ РЕГЛАМЕНТИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ**

Происходящие изменения в пенитенциарной системе являются в том числе результатом административной реформы, цель которой повышение эффективности функционирования исполнительной власти, модернизация государственного аппарата в эффективный и компактный инструмент достижения поставленных задач. Одним из направлений улучшения реализации управленческих процессов в Концепции административной реформы, была названа разработка административных регламентов. Как писал А.В. Мартынов, административные регламенты должны были стать важной правовой основой для регламентации административно-процедурной деятельности субъектов исполнительной власти.

В научной литературе даже высказывается мнение о формировании некой совокупности нормативных правовых актов, именуемой регламентным правом. При этом следует говорить о новом правовом институте в системе административного права – институте административных регламентов. Как справедливо отметил К.В. Давыдов, институт административных регламентов федеральных органов исполнительной власти можно отнести к числу новейших и весьма интенсивно развивающихся явлений административно-правовой реальности.

Первоначально законодателем была сделана попытка определить административный регламент как комплексный документ, включающий регламент органа власти, административные регламенты исполнения государственных функций, административные регламенты предоставления государственных услуг и должностные регламенты государственных служащих. Так, в 2009 г. был принят регламент Федеральной службы исполнения наказаний, в который вошли основные положения о статусе и организации деятельности ФСИН России, в том числе обязанность по разработке административных регламентов исполнения государственных функций, которые определяют административные процедуры, обеспечивающие осуществление функций ФСИН России, эффективную работу его структурных подразделений и должностных лиц, реализацию прав граждан. Важно подчеркнуть, что данный документ утвержден приказом ФСИН России, что указывает на его правовую природу внутриорганизационного характера.

В последующем приказом ФСИН России от 18 августа 2005 г. № 718 был утвержден административный регламент исполнения государственных функций по правовому обеспечению деятельности учреждений и органов Федеральной службы исполнения на-