

УДК 342.9

Д.П. Семенюк, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел факультета милиции Академии МВД Республики Беларусь (e-mail: ns1005@mail.ru)

ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЗЫСКАНИЯ (НАКАЗАНИЯ)

Рассматривается понятие административного взыскания (наказания) как меры административной ответственности. На основе исследования научных источников, уголовного и административно-деликтного законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации предлагается заключение о целесообразности использования в КоАП вместо термина «административное взыскание» термина «административное наказание» как наиболее соответствующего правовой природе административного взыскания (наказания), сущностью которой является кара как ограничение прав и свобод виновного лица. Выносятся предложения об изменениях в КоАП: новое название главы «Наказания и его виды» и закрепление в данной главе авторского понятия административного наказания.

Ключевые слова: административная ответственность, меры административной ответственности, административное взыскание, административное наказание, либерализация законодательства, уголовная ответственность.

На совещании по вопросам применения мер административной ответственности 16 декабря 2019 г. было отмечено, что за десять лет количество административных правонарушений увеличилось почти в два раза. При этом только за неполные пять лет зарегистрировано 16 млн нарушений, за совершение которых к ответственности привлечены около 3,5 млн граждан (более 50 % всего трудоспособного населения).

В этой связи было поручено организовать работу над новой кодификацией административно-деликтного законодательства, в которой будет пересмотрена существующая модель административной ответственности и административного взыскания [1].

В теории административно-деликтного права и административно-деликтном законодательстве понятие административного взыскания (наказания) раскрыто недостаточно полно. Остались неразрешенными вопросы его точного определения в соответствии с социальной и карательной сущностью, соответствия его характеру и степени опасности совершенного правонарушения, эффективности применения для достижения целей административной ответственности, соотношения с другими мерами административного принуждения. Рассмотрение и разрешение данных вопросов является важным не только для развития правовой теории, но и для формирования системы административно-деликтного законодательства.

Понятия «административное взыскание», «административное наказание», «кара» имеют сходное смысловое значение и часто используются как синонимы. Так, у Д.Н. Ушакова наказание в прямом значении определяется как «взыскание, налагаемое имеющим право, власть или силу, на того, кто совершил преступление или проступок; кара»; в переносном – расплата за какое-то действие. Примечательно, что словарь в отдельной статье не раскрывает понятие «взыскание» [2].

Белорусская юридическая энциклопедия определяет наказание только как принудительную меру уголовно-правового воздействия, применяемую по приговору суда к лицу, осужденному за преступление [3]. Под административным взысканием понимается мера административной ответственности, налагаемая в целях воспитания физического лица, совершившего административное правонарушение, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим этим лицом, так и другими физическими лицами [4].

В ст. 6.1 КоАП не содержится развернутое определение административного взыскания, и только указывается, что административное взыскание является мерой административной ответственности.

В диспозициях статей Особенной части КоАП описываются конкретные деяния, нарушающие общественные отношения и влекущие отрицательную оценку государства, а также негативные последствия для совершившего их лица, которые принято считать карой за содеянное.

Содержанием кары является негативная реакция государства в виде вредных для лица последствий морального, материального, физического характера, ограничивающих или иным образом ущемляющих его права и интересы, с которыми лицо должно соотносить свои поступки, и которых по замыслу законодателя должно избегать путем выбора правомерного поведения.

Административное взыскание по своей правовой природе и последствиям имеет большое сходство с уголовным наказанием. Понятие уголовного наказания детально разработано в теории уголовного права и закреплено в уголовном законодательстве, к которым следует обратиться для сравнительного анализа.

Выражая мнение большинства ученых, Э.А. Саркисова отмечает, что наказание – принудительная мера уголовно-правового воздействия, применяемая по приговору суда к лицу, осужденному за преступление, содержанием которого является кара как совокупность существенных лишений и ограничений прав и свобод осужденного [5, с. 349].

Данное теоретическое обоснование соответствует понятию наказания, закрепленному в ч. 1 ст. 45 Модельного УК для государств – участников СНГ, утвержденном постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 16 февраля 1996 г. № 7-5.

Наказание есть мера государственного принуждения (кара), назначаемая по приговору суда; применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренном уголовным законом лишении или ограничении прав и свобод этого лица.

Наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений осужденными и другими лицами.

Данное понятие нашло отражение и в ст. 47 УК, на основании которой наказание является принудительной мерой уголовно-правового воздействия, применяемой по приговору суда к лицу, осужденному за преступление, и заключающейся в предусмотренных законом лишении или ограничении прав и свобод осужденного.

Понятие взыскания как меры финансовой ответственности в настоящее время более широко применяется в системе налоговых и гражданско-правовых отношений для обозначения взимания денежных сумм, причитающихся уплате. Так, в соответствии со ст. 61 НК взысканием налога, сбора (пошлины), пени признаются исполнение налогового обязательства, уплата пени в принудительном порядке путем обращения взыскания на денежные средства и (или) другое имущество плательщика и (или) его дебиторов в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения плательщиком в установленный срок налогового обязательства, неуплаты (неполной уплаты) пени.

В связи с этим представляется, что для описания наступающих для виновного лица правовых последствий – кары – более подходит понятие «наказание», а не «взыскание». Это следует из приведенного анализа правовой природы административной и уголовной ответственности и ее последствий для правонарушителя.

Данный подход закреплен в Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205. В соответствии с п. 47 нормативного правового акта понятия и принципы административной ответственности должны концептуально соответствовать УК. По этой причине правильно было бы в тексте КоАП использовать понятие «административное наказание».

Для обоснования предложенных изменений еще одним аргументом может служить анализ опыта Российской Федерации, КоАП которой для определения аналогичных по содержанию мер ответственности также использует термин «административное наказание», что, по мнению российского законодателя, более точно отражает их сущность. Так, в соответствии с определением, закрепленным в ст. 3.1 КоАП Российской Федерации, наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Одним из направлений совершенствования применения административных взысканий является установление ответственности, соответствующей принципам справедливости и гуманизма, учитывающей баланс интересов личности, общества и государства. Административная ответственность должна адекватно отражать воздействие на лицо за совершенное противоправное деяние, соответствовать степени общественной вредности и характеру совершенного правонарушения, а также характеристике самого лица и совокупности всех смягчающих и отягчающих его вину обстоятельств.

В этой связи исследование содержания административного взыскания и его правовое закрепление являются значимыми для современного понимания мер административной ответственности.

В монографии «Теория меры административного взыскания и ее нормативная правовая реализация» авторы приходят к заключению, что в рамках отрасли административно-деликтного права понятие «мера» трактуется как «дифференцирующий критерий видов административной ответственности, как способ административно-правового воздействия и как мера административного взыскания. В контексте темы исследования обозначено наибольшее значение указанного понимания меры

как качественно-количественной характеристики административного взыскания, что в развитии общеправового восприятия меры определяет теснейшую правовую связь административной ответственности и административного взыскания» [6, с. 88].

А.П. Шергин отмечает, что «ответственность объективируется в наказании, и она не может быть беспредельной. Мера как признак административного наказания находит выражение в санкциях административно-деликтных норм, в которых устанавливается вид, объем и пределы правоограничений, составляющих его содержание» [7, с. 267–277].

Уточняя сказанное, следует отметить, что наказание по своей сути и буквальному определению и есть мера административной ответственности. В разных областях науки применяются различные средства измерения (меры). Например, в геометрии – метрическая система мер, единицами длины в которой являются километр, метр, дециметр, сантиметр и др. Для измерения физических величин, таких как сила тока, температура, количество вещества, сила света существует международная система единиц.

Единицами наказания как меры административной ответственности являются виды наказания в установленных законодательством размерах. Так, за нарушение права государственной собственности на воды в соответствии со ст. 10.2 КоАП предусмотрено наложение штрафа на физическое лицо в размере от четырех до тридцати базовых величин, на индивидуального предпринимателя – до ста пятидесяти базовых величин, а на юридическое лицо – до пятисот базовых величин. Таким образом, в санкции установлены пределы ответственности за конкретный вид административного правонарушения, в соответствии с которыми правоприменитель принимает решение в отношении виновного лица.

В зависимости от применяемых карательных последствий наказания делятся на виды и имеют установленные размеры.

Действующая ст. 6.1 КоАП не содержит основных характеризующих признаков административного взыскания; определяет его только как меру административной ответственности, закрепляет такие цели его применения, как воспитание граждан и предупреждение правонарушений (общую и частную превенцию). Кроме того, указание только на соответствие справедливости также неполно характеризует порядок его назначения. В ст. 4.2 КоАП нормативно декларируется, что административная ответственность основывается на принципах законности, равенства перед законом, неотвратимости ответственности, виновной ответственности, справедливости и гуманизма. В данном случае выделение одного из принципов и упоминание других противоречит системному изложению.

В новой редакции ст. 6.1 КоАП следует более подробно закрепить такие признаки административного наказания, как наложение его от имени государства, соответствие характеру и общественной вредности правонарушения, характеристике личности и всем имеющимся смягчающим и отягчающим обстоятельствам, виду и размеру наказания, соответствие его принципам административной ответственности и порядку возмещения вреда.

Изложенное выше позволяет сделать выводы и сформулировать отдельные предложения о внесении изменений и дополнений в законодательство.

Термин «административное наказание» более точно, чем «административное взыскание» соответствует целям и содержанию административной ответственности как мерам карательного воздействия, налагаемым на лицо за совершение административного правонарушения и ограничивающим его права и свободы.

Административное наказание отличается от иных мер государственного и административного принуждения своей карательной сущностью. Негативные последствия в виде наказания наступают за совершение административного правонарушения. В отличие от административного наказания иные меры административного принуждения преследуют общественно полезные цели и могут применяться при отсутствии вины лица.

В целях совершенствования правового регулирования мер административной ответственности, согласования понятий уголовного и административно-деликтного права предлагаем назвать гл. 6 КоАП «Наказание и его виды», заменив все словосочетания «административное взыскание» на «административное наказание».

Сформулированное авторское определение понятия «административное наказание», в котором в более развернутом виде закреплены его признаки и более лаконично сформулированы цели наложения, предлагаем закрепить в новой редакции ст. 6.1 КоАП:

«1. Административное наказание – это мера административной ответственности, выражающаяся в применении от имени государства к лицу, совершившему административное правонарушение, вида и размера наказания, соответствующего степени общественной вредности и характеру совершенного правонарушения, а также характеристике самого лица, совокупности всех смягчающих и

отягчающих его вину обстоятельств, соответствующее принципам административной ответственности и являющееся основанием для взыскания с физического или юридического лица возмещения вреда в порядке, предусмотренном законодательством.

2. Административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами».

Список использованных источников

1. Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/soveschanie-po-voprosam-primeneniya-mer-administrativnoj-otvetstvennosti-22606. – Дата доступа: 16.01.2020.
2. Толковый словарь русского языка Д.Н. Ушакова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ushakov-dictionary.ru/word.php?wordid=32426>. – Дата доступа: 16.01.2020.
3. Шевцов, Ю.Л. Наказание [Электронный ресурс] / Ю.Л. Шевцов / Белорусская юридическая энциклопедия : в 4 т. – Т. 2. – Минск : ГИУСТ БГУ 2009. – Режим доступа <http://elib.bsu.by/handle/123456789/82403>. – Дата доступа: 05.02.2020.
4. Крамник, А.Н. Административное взыскание [Электронный ресурс] / А.Н. Крамник / Белорусская юридическая энциклопедия : в 4 т. – Т. 1. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2007. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/44210>. – Дата доступа: 05.02.2020.
5. Саркисова, Э.А. Уголовное право. Общая часть : учебник / Э.А. Саркисова. – Минск : Акад. МВД, 2014. – 559 с.
6. Чуприс, О.И. Теория меры административного взыскания и ее нормативно-правовая реализация / О.И. Чуприс, Л.И. Гасан. – Минск : БГУ, 2014. – 99 с.
7. Шергин, А.П. Совершенствование системы административных наказаний / А.П. Шергин // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения) : сб. ст. по материалам ежегод. Всерос. науч.-практ. конф.; под общ. ред. Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова (Санкт-Петербург, 23 марта 2018 г.). – СПб., 2018. – 805 с.

Дата поступления в редакцию: 21.05.20

D.P. Semeniuk, *Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative Activities of the Bodies of Internal Affairs of the Faculty of Militia of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

CONCEPT AND LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE SURVEY (PUNISHMENT)

The concept of administrative penalty (punishment) is considered as a measure of administrative responsibility. Based on a study of scientific sources, criminal and administrative-tort legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation, the author comes to the conclusion that it is advisable to use the term "administrative penalty" instead of the term "administrative penalty", as the most relevant to the legal nature of administrative penalty (punishment) the essence of which is punishment as restrictions on the rights and freedoms of the perpetrator. Changes to the Code of Administrative Offenses are proposed: the new title of the chapter "Punishment and its types", consolidation of the author's concept of administrative punishment in this chapter.

Keywords: administrative responsibility, measures of administrative responsibility, administrative penalty, administrative punishment, liberalization of legislation, criminal liability.

УДК 342.9

С.А. Старовойт, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел факультета милиции Академии МВД Республики Беларусь
(e-mail: svyatoslav.starovoit@gmail.com)

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ

Рассматриваются правовые основы деятельности органов внутренних дел по противодействию преступлениям и административным правонарушениям против собственности.

На основе проведенного обзора и анализа нормативных правовых актов сформулированы соответствующие выводы. Обосновывается необходимость внесения изменений и дополнений в законодательство о контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь.

Ключевые слова: органы внутренних дел, собственность, имущество, защита собственности, охрана собственности, правонарушения против собственности, профилактика правонарушений против собственности.