

министративной ответственности, что является причиной невозможности соблюдения одного из принципов административной ответственности – неотвратимость ответственности.

Для решения вышеуказанной проблемы назрела необходимость внесения изменений и дополнений в ПИКоАП.

Предлагаем в ч. 2 ст. 10.1 ПИКоАП ввести п. 4:

«4) при проведении действий по установлению места нахождения (пребывания) лица, подлежащего привлечению к административной ответственности, – до установления фактического места нахождения указанного лица».

Это позволит сотрудникам органов внутренних дел (органу, ведущему административный процесс) обоснованно и законно вынести постановление о приостановлении подготовки дела об административном правонарушении к рассмотрению.

На основании сложившейся практики реализации п. 3 указанной статьи сотрудники органов внутренних дел ограничены общим сроком наложения административного взыскания (2 месяца) при проведении мероприятий, направленных на установление лица, совершившего административное правонарушение. Однако при проведении мероприятий по установлению фактического места нахождения известного лица, совершившего административное правонарушение, не следует ограничиваться общим сроком наложения административного взыскания, в связи с чем ст. 7.6 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях предлагается дополнить ч. 6 следующего содержания:

«6. В случае приостановления подготовки дела об административном правонарушении к рассмотрению в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 10.1 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях административное взыскание может быть наложено не позднее одного месяца со дня вынесения постановления о возобновлении подготовки дела об административном правонарушении к рассмотрению, но не позднее одного года со дня совершения административного правонарушения, за исключением административных правонарушений, указанных в пунктах 3–8 части 1 настоящей статьи».

Внедрение предложенных изменений и дополнений ПИКоАП и в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях будут способствовать соблюдению принципа неотвратимости ответственности.

УДК 351.74:342.9

И.В. Козелецкий

О СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Согласно ст. 3 Закона Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь» государственный орган – образованная в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, иными законодательными актами организация, осуществляющая государственно-властные полномочия в соответствующей сфере (области) государственной деятельности.

Разнообразие и специфика задач и функций государства обуславливают особые виды государственной деятельности, которые осуществляют органы государства. Каждый вид государственной власти реализуется соответствующей системой государственных органов. Правовой основой такой специализации является ст. 6 Конституции Республики Беларусь, закрепляющая принцип разделения властей.

Органы исполнительной власти самые многочисленные по сравнению с иными органами государства и имеют наиболее разветвленную систему. Они образуются с учетом особых принципов – отраслевого, функционального, линейного, которые не могут применяться при образовании других органов государства.

Представляя собой сложный общественный организм, система органов исполнительной власти включает отдельные звенья, обладающие определенной и относительной самостоятельностью, выполняющие определенные функции управления на основе разделения управленческого труда.

По нашему мнению, в систему органов исполнительной власти должны быть включены Правительство, система республиканских органов государственного управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь (министерства, государственные комитеты), а также местные органы исполнительной власти (исполнительные комитеты и местные администрации районов в городах). Элемент системы органов исполнительной власти – это в первую очередь орган государства, осуществляющий преимущественно исполнительно-распорядительную деятельность, с присущими ему формами и методами по формированию и (или) реализации государственной политики путем нормотворчества и правоприменения.

В свою очередь, органы, образованные при Президенте и подчиненные непосредственно ему, наделенные широкими полномочиями, направленными на решение вопросов в области государственного управления, не должны принадлежать к системе органов исполнительной власти. В первую очередь это относится к Администрации и Управлению делами Президента. Исходя из этого, предлагаем четко разграничить понятие и виды органов исполнительной власти во главе с Правительством и органов государственного управления, включая республиканские органы государственного управления, не входящие в исполнительную власть. В действующем законодательстве понятия «орган исполнительной власти» и «орган государственного управления» синонимичны. Например, ст. 24 Закона от 23 июля 2008 г. № 424-З «О Совете Министров Республики Беларусь» определяет министерства, государственные комитеты как «республиканские органы государственного управления»; в Положении о министерстве внутренних дел (как и во всех положениях о министерствах) указано: «Министерство внутренних дел Республики Беларусь – республиканский орган государственного управления, возглавляющий систему органов внутренних дел и внутренние войска МВД, осуществляющий в пределах своих полномочий регулирование и управление в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и координацию деятельности в этой сфере других республиканских органов государственного управления».

Таким образом, в Республике Беларусь в соответствии со ст. 6 Конституции государственная власть осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную, но органов исполнительной власти не существует. Ст. 106 Конституции закрепляет, что «исполнительную власть в Республике Беларусь осуществляет Правительство – Совет Министров Республики Беларусь – центральный орган государственного управления». В связи с этим предлагаем разработать проект закона

о системе органов исполнительной власти в Республике Беларусь, в котором закрепить определения таких понятий, как «государственное управление», «республиканский орган государственного управления», «орган исполнительной власти», «республиканский орган исполнительной власти», «местный орган исполнительной власти». Тогда органы государства, подчиненные Правительству, будут именоваться только органами исполнительной власти, а органы, подчиненные Президенту и осуществляющие функции государственного управления, будут называться органами государственного управления (такие органы, как Администрация и Управление делами Президента, Комитет государственного контроля, Национальный статистический комитет, Высшая аттестационная комиссия).

Также следует учитывать, что администрация государственного объединения, предприятия, учреждения, выполняющая управленческие функции, является органом внутреннего управления (внутреннего самоуправления) и к органам исполнительной власти не относится. Администрация объединения, предприятия, учреждения может быть только участником внутренних административных правоотношений. В отличие от органа исполнительной власти администрация не является субъектом внешнего управления, так как не обладает для этого соответствующими государственно-властными полномочиями.

УДК 351.74:342.92

В.В. Коляго

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ИСПОЛНЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

В условиях правового государства меры административной ответственности занимают значимое место среди юридических средств противодействия правонарушению. Проблема эффективности административных взысканий затрагивает различные стороны административного процесса, особенно исполнения постановления о наложении административного взыскания. Эффективность санкций прямо зависит от их реализации.

Однако в правоприменительной практике возникает ряд проблем, связанных с недостаточной конкретизацией правового регулирования исполнения уполномоченными субъектами постановлений суда, органа, ведущего административный процесс, о наложении административных взысканий. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 13.2 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях постановление о наложении административного взыскания обращается к исполнению судом, органом, ведущим административный процесс, вынесшими это постановление. Однако в ПИКоАП отсутствуют разъяснение термина «обращение к исполнению», а также достаточная конкретизация соответствующей процедуры, что влечет определенные трудности в правоприменительной практике.

При определении содержания термина «обращение к исполнению» необходимо учитывать, что часть наложенных административных взысканий предполагает добровольное их исполнение в течение определенного срока после вступления в законную силу соответствующих постановлений (например, штраф), а часть – принудительное исполнение (например, административный арест, лишение права заниматься определенной деятельностью). В связи с этим действия по реализации постановлений о наложении административных взысканий осуществляются после окончания срока их добровольного исполнения и начала процедуры принудительного обращения.

Следует отметить, что Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 30 июня 2015 г. в первом чтении принят проект Закона Республики Беларусь «Об исполнительном производстве» (далее – проект Закона), который направлен на решение многих проблем, возникающих в правоприменительной практике. Так, в ст. 1 проекта Закона закрепляется понятие исполнительного производства, под которым понимается применение руководителями органов принудительного исполнения, их заместителями, специалистами, судебными исполнителями органов принудительного исполнения по основаниям и в порядке, установленным данным Законом и иными актами законодательства, при исполнении исполнительных документов мер, направленных на восстановление нарушенных законных интересов взыскателей.

Таким образом, под обращением постановления о наложении административного взыскания к исполнению следует понимать совершение судом, органом, ведущим административный процесс, вынесшими это постановление, действий по принудительному применению административных взысканий в случаях и порядке, установленных ПИКоАП и иными актами законодательства.

В ч. 5 ст. 33 проекта Закона закреплено положение, согласно которому постановления суда, органа, ведущего административный процесс, по делам об административных правонарушениях могут быть предъявлены к исполнению в течение трех месяцев со дня вступления постановления суда, органа, ведущего административный процесс, в законную силу или окончания срока, установленного при предоставлении отсрочки или рассрочки его исполнения. Однако в целях нейтрализации условий, способствующих злоупотреблению должностными полномочиями, в проекте Закона оправданно закрепить также и срок, в течение которого суд, орган, ведущий административный процесс, обязаны предъявить к исполнению постановление о наложении административного взыскания после вступления его в законную силу.

Следует отметить, что в ПИКоАП не получила должной конкретизации также процедура обжалования действий должностных лиц, исполняющих административные взыскания. Так, в ст. 13.7 ПИКоАП лишь закреплено, что разрешение вопросов, связанных с исполнением постановления о наложении административного взыскания, осуществляется судом, органом, ведущим административный процесс, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях, вынесшими постановление, или соответствующим должностным лицом государственного органа, которому поручено исполнение постановления о наложении административного взыскания, в 3-дневный срок со дня возникновения основания для разрешения соответствующего вопроса. О месте и времени рассмотрения указанных вопросов извещаются заинтересованные в их разрешении лица, в отношении которого вынесено постановление о наложении административного взыскания, потерпевший, их представители, защитник. При этом неявка заинтересованных лиц без уважительных причин не является препятствием для разрешения соответствующих вопросов.

Данный пробел в законодательстве отчасти устранен в гл. 13 проекта Закона, определяющей общий порядок обжалования (опротестования) постановления, действий (бездействия) судебного исполнителя, руководителя органа принудительного исполнения, сроки подачи жалобы (протеста) в порядке подчиненности и основания его восстановления, форму и содержание жалобы (протеста), основания для возвращения без рассмотрения жалобы (протеста), срок рассмотрения жалобы (протеста), решение по жалобе (протесту).