

НОВЕЛЛЫ НОВОГО КОАП КАК ФАКТОР УКРЕПЛЕНИЯ ЗАКОННОСТИ

Василевич С.Г.

канд. юрид. наук, доц.

Новый КоАП Республики Беларусь содержит ряд новых концептуальных подходов, которые ориентированы на учет ранее полученного опыта в сфере административно-деликтных отношений и соответственно укрепление законности и правопорядка, снижение количества лиц административно наказанных. Он существенно изменил сроки, в течение которых лицо считается подвергнутым административному взысканию. По ранее действовавшему закону лицо считалось не подвергавшимся административному взысканию по истечении одного года после исполнения административного взыскания. В КоАП 2021 г. закреплён дифференцированный подход: срок в один год сохраняется только для лиц, совершивших грубое административное правонарушение. Лицо, совершившее административный проступок, не будет считаться подвергавшимся взысканию со дня исполнения наложенного взыскания (к примеру, уплаты штрафа), а значительное административное правонарушение – по истечении шести месяцев (см. ст. 4.9 КоАП).

Модернизирована система административных взысканий: исключены предупреждение, исправительные работы и лишение специального права. Предупреждение отнесено к профилактическим мерам воздействия, которую есть основания широко применять, когда речь идет об административных проступках. Предусмотрено новое административное взыскания – общественные работы. По их поводу у нас имеются критические замечания.

КоАП даёт определение сути общественных работ: они заключаются в выполнении физическим лицом в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных работ, направленных на достижение общественно-полезных целей. Конкретный вид выполняемых общественных работ определяется местными исполнительными и распорядительными органами на основании перечня общественных работ, определяемого Советом Министров Республики Беларусь (ст. 6.5).

Поддерживаем гибкий подход к решению вопроса о продолжительности общественных работ. Они устанавливаются на срок от восьми до шестидесяти часов и выполняются не более четырех часов в день. Однако по ходатайству лица, на которое наложено административное взыскание, максимальное время выполнения общественных работ в течение одного дня может быть увеличено до восьми часов в день в выходные дни и иные дни, когда такое лицо не занято на основной работе, службе или учебе.

Вместе с тем, неожиданным выглядит положение ст. 6.5 КоАП, согласно которому общественные работы могут налагаться судом только при наличии согласия физического лица, совершившего административное правонарушение, на их применение. Полагаем, что это лишает суд права выбора меры взыскания. Кроме того, такого рода наказания, как общественные работы (ранее исправительные работы), несут в себе мощный элемент профилактики: в данном случае лицо получает такое наказание, которое исполнять бывает весьма стыдно. За рубежом «наказание стыдом» довольно часто практикуется, особенно в США.

Кроме того, ограничения, которые установлены в ст. 6.5 проекта, также вызывают некоторые вопросы. Так предусмотрено, что общественные работы не могут быть наложены на лиц, достигших общеустановленного пенсионного возраста; лиц, совершивших административные правонарушения, в возрасте от 14 до 18 лет; беременных женщин

и лиц, находящихся в отпуске по уходу за ребенком; инвалидов I и II группы; иностранных граждан и не проживающих постоянно в Республике Беларусь лиц без гражданства; лиц, имеющих заболевания, препятствующие выполнению общественных работ, перечень которых определяется Советом Министров Республики Беларусь; лиц, указанных в статье 4.5 Кодекса (имеются в виду военнослужащие и иные лица, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов или специальных положений о дисциплине). Можно предположить, что некоторые из указанных лиц предпочли бы вместо уплаты штрафа выполнить общественные работы. Вот для этих случаев и следовало предусмотреть диспозитивный подход: назначение общественных работ с учетом желания лица. Это может касаться, например, лиц, достигших пенсионного возраста (некоторые из этих категорий граждан работают после выхода на пенсию, что свидетельствует о физической возможности выполнять посильную и при их желании работу). Не исключали бы аналогичный подход и для лиц, достигших 16-летнего возраста. Тем более, когда речь идет о гражданах, достигших 18 лет, хотя и совершивших правонарушения до 18 лет. Особенно, если такие лица не работают. На это автором уже обращалось внимание [1].

Как утверждают разработчики проекта КоАП, введение общественных работ в качестве взыскания обусловлено необходимостью наличия в КоАП меры неимущественного характера, альтернативного аресту. Отсутствие такого взыскания жестко ограничивало выбор правоприменителя либо исключительно денежно-имущественными взысканиями (штраф, конфискация), либо жесткой, граничащей по строгости с уголовным наказанием, мерой в виде ареста.

В новом КоАП в целом сохранен существующий подход к ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за совершение административных правонарушений. Условия привлечения юридического лица к административной ответственности закреплены в статье 4.6 КоАП. Привлечение юридического лица к административной ответственности осуществляется, когда этим лицом не соблюдены нормы (правила), за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, и данным лицом не были приняты все меры по их соблюдению.

Анализ статей КоАП показывает, что при совершении административных правонарушений в одних случаях наступает ответственность только должностного лица, в других – должностного и юридического лица, в-третьих – только юридического лица. Справедливо отмечается, что именно деяния физических лиц юридического лица служат основой волевой деятельности юридического лица, следовательно, невозможно отрицать взаимную зависимость ответственности этих субъектов. Профессор А. Н. Крамник отмечал, что «наложение административного взыскания на два субъекта (имеется в виду должностное и юридическое лицо – С. В.) за одно и то же деяние не соответствует принципам административной ответственности. Здесь нарушается в первую очередь принцип виновной ответственности. Виновная ответственность связана с присутствием вины у субъекта административного правонарушения».

На практике возникали острые вопросы относительно необходимости взыскания с должностных лиц тех сумм штрафов, которые были наложены на юридическое лицо. Вот здесь и возникала проблема: должностное лицо уже привлечено к административной ответственности, а затем за свое виновное деяние (оно явилось основанием для привлечения в ответственности юридического лица) привлекается к материальной ответственности в размере уплаченного юридическим лицом штрафа. Такой подход подвергался

критике автором настоящей публикации [2, с. 189–199]. Взыскивать с должностного лица, если оно привлечено к административной ответственности, наложенный на юридическое лицо административный штраф нельзя.

Достижение установленных в КоАП целей зависит не столько от системы административных взысканий, сколько от того, в какой мере оптимален выбор административных взысканий, органично их соотношение с уголовной и гражданско-правовой ответственностью, адекватны меры административной ответственности тяжести проступка, соответствуют правовой и общей культуре населения, уровню разъяснительной работы, а также эффективности мер профилактики.

Противоречит конституционному принципу о непридании акту обратной силы и о применении более мягкого акта при привлечении к административной ответственности предписание ст. 6.4. В ней предусмотрено, что «штраф является денежным взысканием, размер которого определяется в белорусских рублях с учетом размера базовой величины, установленной на день вынесения постановления о наложении административного взыскания, а в случаях, предусмотренных в санкциях, – в процентном либо кратном отношении к стоимости предмета совершенного административного правонарушения, сумме ущерба, выручки, сделки или доходу, полученному в результате такой сделки». Учитывая, что денежное выражение базовой величины постоянно увеличивается, такой подход противоречит конституционным принципам и международным стандартам. В связи с этим ст. 6.4 необходимо изложить в следующей редакции: «штраф является денежным взысканием, размер которого определяется в белорусских рублях с учетом размера базовой величины, установленной на день совершения административного правонарушения, а в случаях, предусмотренных в санкциях, – в процентном либо кратном отношении к стоимости предмета совершенного административного правонарушения, сумме ущерба, выручки, сделки или доходу, полученному в результате такой сделки».

При этом в примечании к ст. 4.6 проекта КоАП оговорено, что «базовая величина для целей настоящей статьи принимается в размере, установленном на день совершения административного правонарушения, а если такой день установить невозможно, – на день его обнаружения». Таким образом, в проекте КоАП имеет место разногласие, при котором вред (ущерб), причиненный правонарушением, определяется исходя из размера БВ, действовавшей на момент совершения правонарушения, а при вынесении постановления по делу об административном правонарушении действует размер БВ, установленный на день его вынесения. Данные нормы должны коррелировать, и применению подлежит тот размер БВ, который действовал на момент совершения правонарушения.

Административное взыскание, налагаемое на юридическое лицо и индивидуального предпринимателя, не имеет своими целями приведение к экономической несостоятельности (банкротству), причинение вреда их деловой репутации. Правильно было бы обеспечивать одинаковый подход не только к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, но и к гражданам. Поэтому часть пятую ст. 1.4 предлагаем изложить в следующей редакции: «При назначении административного наказания учитываются имущественное и финансовое положение лица, привлекаемого к административной ответственности». Анализу подлежат не только документы, подтверждающие доходы, но и документы, подтверждающие расходы лица, привлекаемого к административной ответственности, с целью определения реального объема денежных средств, остающихся в его распоряжении, после уплаты необходимых налоговых и иных платежей. Это будет

касаться не только юридических лиц, индивидуальных предпринимателей (выделение только этой категории противоречит принципу равенства), но и физических лиц, например пенсионеров, студентов, должностных лиц и т.д.

Одним из сложных является вопрос о наказании за повторное совершение административных правонарушений. Действующее в настоящее время понятие повторности административного правонарушения, полагаем, не совсем удачно. Так, в соответствии с частью первой ст. 2.4 КоАП повторностью административных правонарушений признается совершение двух или более правонарушений, предусмотренных одной и той же статьей Особенной части КоАП либо ее частью (когда статья состоит из частей). Автором предлагается уточнить определение повторности административного правонарушения, изложив его в следующей редакции: «Повторным признается однородное административное правонарушение, совершенное одним и тем же лицом в течение срока, когда это лицо считается подвергнутым административному взысканию».

В юридической науке известен принцип недопустимости повторного привлечения к юридической ответственности за одно и то же правонарушение (так называемый принцип *non bis in idem*). Этот принцип имеет давнюю историю и берет свое начало со времен римского права. Он постоянно обогащался новым содержанием.

В современный период этот принцип получил свое закрепление в национальном законодательстве ряда государств, а также международных документах, актах судебных органов, в том числе Европейского Суда по правам человека. В Конституции Республики Беларусь он не получил своего отражения. Однако он также оказывает воздействие на национальную правовую систему и обязателен для нас. Так, в иерархии источников белорусского права одно из высших мест занимают международные договоры Республики Беларусь, ставшие для нее обязательными. К этому обязывает Конституция нашей республики (ст.8, 116 и др.). Таковым для нас является Международный пакт о гражданских и политических правах 1966, который стал для нашей республики обязательным в 1976 году. В п. 7 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах зафиксировано, что никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был окончательно осужден или оправдан в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом каждой страны

Отметим, что принцип недопустимости повторного привлечения к ответственности не ограничивается только отраслью уголовного права, он имеет межотраслевой характер и распространяет свое действие на все виды юридической ответственности. Защита от повторного привлечения к ответственности одна из специальных гарантий, связанных с общей гарантией права на справедливое судебное разбирательство.

Реализация принципа *non bis in idem* в правоприменительной практике имеет важное значение, особенно для таких отраслей как уголовное и административное право.

Существенные трудности вызывает решение вопроса о привлечении к ответственности, в том числе необходимости руководствоваться принципом *non bis in idem*, когда речь идет о делящемся правонарушении.

Если лицо, привлеченное к административной ответственности, не выполняет обязанности, возложенные на него законом или иным нормативным правовым актом, или делает это ненадлежащим образом, то возможно повторное привлечение его к ответственности.

Конечно, обновление административно-деликтного законодательства должно благотворно сказаться на правоприменительной практике, которая позволит удостовериться в том, насколько оптимальны его положения.

Список использованных источников

1. Василевич, С.Г. Общественные работы – новый вид административных взысканий / С.Г. Василевич // Государство и право в XXI веке : материалы международной научно-практической конференции, посвященной 95-летию юридического факультета Белорусского государственного университета, 26–27 ноября 2020 года, г. Минск / БГУ, Юридический фак. ; [редкол.: Т. Н. Михалёва (гл. ред.) и др.]. – Минск : БГУ, 2021. – С. 951 – 953.
2. Василевич С.Г. Актуальные проблемы административно-деликтного права на современном этапе / С.Г. Василевич . – Минск : БГУ. – 2017. – 279 с.