

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БЕЗ УСТАНОВЛЕНИЯ ФОРМЫ ВИНОВНОГО ДЕЯНИЯ

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY WITHOUT ESTABLISHMENT OF THE FORM OF A GUILTY DEED

Кизиллов Вячеслав

Владимирович,

*к.ю.н., доцент кафедры ад-
министративного и финан-
сового права НОУ ВПО «Ом-
ский юридический институт»
г. Омск;*

Kizilov Viacheslav

Vladimirovich,

*c.j.s, Associate Professor, de-
partment of administrative
and financial law of the non-
state educational institution
of higher vocational educa-
tion «Omsk Institute of Law»,
Omsk;*

Обосновывается возможность при-
влечения к административной ответст-
венности делинквента вне зависимости
от формы его виновного деяния. Опреде-
ляются субъекты, в отношении которых
допустимо привлечение к административ-
ной ответственности вне зависимости
от формы вины. Предлагается авторская
дефиниция правовой категории вины.

Ключевые слова: вина, админист-
ративная ответственность, формы вины,
субъективное вменение вины, объектив-
ное вменение вины.

Justifies the opportunity of bringing
to administrative responsibility of a delin-
quent regardless of the form of his guilty
action. Defines the subjects which can be
brought to administrative responsibility,
regardless of the form of guilt. Here is
introduced the author's definition of the
legal category of guilt.

Keywords: guilt, administrative res-
ponsibility, forms of guilt, subjective fault
imputing, objective fault imputing.

Несмотря на то, что административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (что предполагает обязательность доказывания вины правонарушителя), применение административной ответственности без установления вины все же допустимо.

Положительным примером такого подхода является отступление от принципа вины и возложение ответственности за вред независимо от вины причинителя вреда в некоторых статьях главы 59 ГК РФ, устанавливающей обязательства вследствие причинения вреда, а также привлечение к административной ответственности собственников транспортных средств в случае фиксации административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи (см. ст. 2.6.1. КоАП РФ).

Судебная практика по административным спорам подтверждает возможность указанного нами отступления от общего правила в случаях, когда законом предусмотрено объективное вменение вины. Однако, по нашему мнению, следует различать объективное вменение вины, когда на делинквента возлагается бремя доказывания невиновности, от предлагаемого нами принципа привлечения к административной ответственности без установления вины делинквента, когда объект и объективная сторона административного правонарушения прямо вытекает из противоправного деяния, которое вменяемый делинквент – индивидуальный субъект права, мог и обязан был осознавать как противоправное и наказуемое законом.

В связи с тем, что деликтное законодательство использует психический принцип вины, по нашему мнению, в большинстве случаев отсутствует необходимость установления формы вины делинквента, особенно, если законодатель не связывает форму вины с тяжестью применяемого административного наказания. Лицо, осуществляющее административную юрисдикцию по такому роду административных правонарушений, следует освободить от установления формы вины и уяснения, что испытывал делинквент в момент совершения административного правонарушения.

Производство по делам, не требующим установления формы вины делинквента, будет ограничено установлением обстоятельств, несущих потенциал исключения привлечения делинквента к административной ответственности. Это: крайняя необходимость, невменяемость, давность привлечения к административной ответственности, а также наличие факта физического и психического принуждения, исполнения приказа или распоряжения (в контексте применения административного наказания к должностным лицам).

Согласно норме статьи 2.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение в состоянии крайней необходимости, освобождено от административной ответственности в виду того, что закон в этом случае не считает административным правонарушением действия лица, причиняющие вред охраняемым законом интересам. Институт крайней необходимости не является новацией в российском законодательстве, так как был достаточно разработан в рамках уголовного права, на что указывает и А. Н. Гув в комментарии к ст. 2.7 КоАП РФ: «Статья 39 УК РФ устанавливает, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии крайней необходимости. Точно также в административном праве не является административным правонарушением причинение вреда охраняемым законом об административных правонарушениях интересам в состоянии крайней необходимости» [2].

Под действиями в состоянии крайней необходимости, причиняющими охраняемым законом интересам вред, законодатель подразумевает различные действия, хотя и образующие состав административного правонарушения, влекущий административную ответственность, но исключает при этом вину делинквента. Существенным моментом крайней необходимости является обстоятельства причинения вреда делинквентом – устранение опасности, непосредственно угрожающей личности и правам самого делинквента или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами. Помимо данного условия нормой рассматриваемой статьи КоАП РФ установлено материальное ограничение вреда, причиняемого в результате действий в состоянии крайней необходимости. Это условие о том, что причиненный вред должен быть менее значительным, чем предотвращенный.

Не вызывает сомнения утверждение А.Н. Гув о том, что состояние крайней необходимости возникает, «когда имеется действительная, реальная, а не мнимая угроза указанным интересам. Не будет крайней необходимости, если угроза указанным охраняемым интересам может возникнуть в будущем. На это прямо указывают слова текста статьи «для устранения опасности, непосредственно угрожающей» [2].

Причинение вреда охраняемому правом (законом) интересу можно признать оправданным, если у делинквента не было иного выхода для предотвращения большего ущерба (вреда). Поэтому до принятия решения об активных

действиях (а крайняя необходимость не может выражаться в бездействии) любое лицо должно соизмерить последствия своего действия, изыскивая в первую очередь не противоправные пути предотвращения или устранения угрозы причинения вреда охраняемым правом интересам. В случае неизбежности совершения административно-правового деликта лицом, должны совершаться такие действия, которые образуют наименее вредоносные правонарушения. Следует иметь в виду, что вопрос о действиях делинквента, как единственно возможных, должен решаться с учетом конкретных обстоятельств дела.

Для соотнесения вреда предотвращенного и вреда причиненного следует учитывать содержание интересов защищаемых и нарушаемых. Нельзя не согласиться с утверждением А. Н. Гueva, что «при сопоставлении жизни и здоровья человека и имущественных интересов предпочтение отдается жизни и здоровью людей. Если для защиты имущественных интересов нарушаются такие же интересы, применяется стоимостный фактор оценки вреда причиненного и предотвращенного» [2].

Следующим обстоятельством, влияющим на применение административного наказания к делинквенту, является невменяемость в момент совершения административно-правового деликта. Статья 2.8 КоАП РФ определяет невменяемость, как неспособность физического лица по состоянию своего психического здоровья осознавать фактическую сторону и социальный смысл своего поведения и руководить им. КоАП РФ устанавливает административную ответственность, исходя из правоположения вменяемости физических лиц, а, следовательно, и публичных должностных лиц. Наличие сомнения о вменяемости публичного должностного лица в момент совершения противоправных действий (например, не поддающееся логическому объяснению деяния и противоречащие здравому смыслу, или обращение делинквента до совершения административного правонарушения за психиатрической помощью в лечебное учреждение) обязывает орган административной юрисдикции (или должностное лицо) установить наличие или отсутствие невменяемости делинквента. Из перечисленных статьей 2.8 КоАП РФ причинных факторов невменяемости для физического лица – хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики, как нам представляется, у публичного должностного лица возможно к принятию в качестве обстоятельства, исключающего административную ответственность, только временное психическое

расстройство. В иных случаях контракт на прохождение публичной службы с делинквентом не был бы заключен. Следует отличать совершение служебного административного правонарушения публичного должностного лица от административного правонарушения физического лица (общего субъекта административного права).

В юридической литературе различают невменяемость, имеющую разные критерии причинности – психологический (юридический) и медицинский (биологический), которые имеют несколько признаков. Психологический критерий невменяемости определяет отсутствие у делинквента способности осознавать фактический характер и противоправность своих деяний (интеллектуальный признак) или руководить ими (волевой признак).

Допустимый для публичного должностного лица медицинский критерий связан с временным психическим расстройством, представляющим собой кратковременное или само по себе проходящее состояние (реактивный психоз, потеря памяти); и иное болезненное состояния психики. Не вдаваясь в подробности исследования вариантов нарушения психики, следует подчеркнуть, что такое нарушение должно протекать скрытно и незаметно для окружающих, так как в ином случае представитель нанимателя обязан был отстранить больного от исполнения должностных обязанностей и направить на медицинское обследование. Рассматриваемые А. Н. Гувевым [2] варианты нарушения психики, связанные с употреблением наркотических веществ или алкоголя физическим лицом, для публичного должностного лица при совершении административно-правового деликта, как нам представляется, могут быть только обстоятельствами, отягчающими административную ответственность. При ином толковании невменяемости это привело бы к уклонению делинквента от административной ответственности.

Следует признать, что невменяемость делинквента определяется сочетанием признаков обоих критериев – психологического (юридического) и медицинского, а окончательное решение о невменяемости публичного должностного лица, совершившего административно-правовой деликт, будет принимать орган административной юрисдикции, рассматривающий дело об административном правонарушении данного лица. Не является секретом, что для разрешения вопроса невменяемости публичного должностного лица потребуются привлечение специалистов, обладающих соответствующими знаниями в области психиатрии. Только эксперты-психиатры

смогут установить наличие и характер болезненного расстройства психики делинквента, определить глубину поражения его психических способностей и ее причины.

Возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения, предусмотренная законодателем в статье 2.9 КоАП РФ, по нашему мнению, вряд ли будет оправдана в отношении такого субъекта административной ответственности как публичное должностное лицо. Если в отношении частного лица, являющегося управляемым субъектом в административно-правовых отношениях, допустимо применение в определенных условиях устного замечания с разъяснением ему противоправного характера его поведения и возможных вредных последствий для него и общества, то публичное должностное лицо, в силу своего административно-правового статуса, обязано само различать правомерные действия от беззакония и осознавать последствия своего деликтного поведения. Как нам представляется, сам факт совершения административного правонарушения публичным должностным лицом уже должен являться исключительным случаем. Поэтому не может быть и речи замены административного наказания устным замечанием. Являясь должностным (служебным) деликтом административное правонарушение публичного должностного лица имеет так же характер дисциплинарного проступка, в рамках которого представитель нанимателя, заключивший с указанным лицом контракт на прохождение публичной службы, имеет возможность воспитывать подчиненного сколько угодно и принимать соответствующие меры дисциплинарного наказания.

По нашему мнению, в статье 2.9. КоАП РФ должно быть введено исключение из общего правила – нераспространение нормы данной статьи на делинквента – публичное должностное лицо, так как само включение служебного деликта в КоАП РФ в виде конкретного состава административного правонарушения уже говорит о негативном публичном отношении государства к данному деликту государства, а непубличные меры воздействия на служебный деликт публичного должностного лица находятся в рамках дисциплинарных взысканий.

Обстоятельства, касающиеся давности привлечения к административной ответственности имеют существенное значение при назначении наказания любому субъекту административной ответственности. Однако,

положения статьи 4.5 КоАП РФ, как нам представляется, не совсем подходят к такому субъекту, как публичное должностное лицо. Например, общий срок давности привлечения к административной ответственности (срок давности вынесения постановления по делу об административном правонарушении, в контексте статьи Закона) – два месяца (три месяца, при рассмотрении дела судьей) абсолютно неприемлем для служебных деликтов публичных должностных лиц, преследуемых нормами КоАП РФ, так как деликтное деяние этих лиц, в первую очередь, порождает отношения, определяемые как административно-правовой спор [4]. И только после разрешения административно-правового спора, возможно возбуждение производства по делу об административном правонарушении публичного должностного лица. Поэтому, как нам представляется, относительно привлечения к административной ответственности публичного должностного лица должны быть установлены специальные сроки давности, учитывающие дату обнаружения административного правонарушения и дату завершения административно-правового спора. Естественно, остается неизменным положение о том, что днем совершения административного правонарушения считается день, когда то или иное противоправное деяние окончено.

Рассмотрение обстоятельств, влияющих на применение административного наказания к публичным должностным лицам было бы не полным, если бы мы не обратились к таким обстоятельствам совершения административного правонарушения, как исполнение публичным должностным лицом приказа или распоряжения. Например, обязанность исполнения приказов и распоряжений государственных гражданских служащих закреплена статьей 15 Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Однако этой же статьей предусмотрен запрет государственному гражданскому служащему исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от своего руководителя поручения, являющегося, по мнению гражданского служащего, неправомерным, гражданский служащий должен представить в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства Российской Федерации, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме гражданский служащий обязан отказаться от его исполнения.

Аналогичная норма для муниципальных служащих имеется в Федеральном законе от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (см. ч. 2 статьи 12).

Рассматривая закрепленные указанными законами обязанности гражданских и муниципальных служащих и судебную практику по административно-правовым спорам, приходишь к выводу, что деликтность деяний этих публичных должностных лиц напрямую связана с неисполнением возложенных на них законом должностных обязанностей. Возникает вопрос, так ли необходимо устанавливать форму вины публичных должностных лиц в случаях неисполнения ими должностных (служебных) обязанностей? Какое еще доказательство вины в этих случаях необходимо?

Безусловно, практика опирается на науку. В науке же нет единой теоретико-правовой концепции обоснования применения ответственности «независимо от вины», что приводит к формальному применению объективного вменения.

Перекочевавшая из уголовного права в административное право психологическая теория вины, по нашему мнению, не является универсальной и безусловной для всех субъектов административного права. Как нам представляется, в административном праве следует разработать свою теорию вины правонарушителя. Содержание статей КоАП РФ с оглавлением «Форма вины» раскрывает, по нашему мнению, классификацию деяний в зависимости от волевого и интеллектуального настроения делинквента в момент его противоправного деяния. Законодатель предложил правоприменителю искусственную конструкцию форм вины, хотя на самом деле содержание статьи 2.2. КоАП РФ расшифровывает виды административных правонарушений (дают их классификацию) в зависимости от имеющего место волевого и интеллектуального момента у делинквента в момент совершения противоправных деяний.

Полагаем, что в административном праве определение понятия вины не должно ограничиваться психическим отношением делинквента к своему деянию. А указание на вину как на необходимое условие юридической ответственности есть функциональное назначение вины, как категории права. Вина – это категория социального общества, правила существования которого регулируются различными нормами, в том числе и правовыми. В отрыве от общества понятие вины не существует. И прежде всего вина – это оценка

обществом совершенных деяний. Исходя из данных воззрений, сформулируем собственное понятие вины.

Вина – это социально-правовая категория, отражающая осуждающую (порицающую) субъективную оценку деяний (действия или бездействия) физического лица, совершенных в нарушение установленных в обществе норм и правил поведения с определенным волевым и интеллектуальным аспектом, характеризующим деяние как умышленное или неосторожное, а также противоправных деяний юридического лица, влекущих юридическую ответственность.

Данное определение не содержит противоречий в случае различных оценок деяний собственно делинквентом и лицами, осуществляющими административную юрисдикцию, судьями, иными лицами – участниками деликтных правоотношений. Общество посредством законов определяет порядок установления вины, уполномоченных лиц, устанавливающих виновность, а также деяния и условия их совершения (умышленное или неосторожное), которые осуждаются обществом. И окончательное решение о виновности делинквента при наличии спора принимается судебным органом.

В контексте данного нами понятия вины не корректно говорить о существовании форм вины. Умысел и неосторожность – это форма проявления виновного деяния, а не форма вины! Необходимость различия данных форм проявления вины связана, по нашему мнению, с целью назначения дифференцированных наказаний правонарушителю в зависимости от имеющих место волевого и интеллектуального моментов правонарушителя в конкретном деликте. Однако в большинстве случаев в административно-деликтном законодательстве не имеет значение вид совершенного деликта, что отмечал Б. В. Россинский: «В статьях КоАП РФ и законов субъектов РФ, устанавливающих административную ответственность, форма вины чаще всего не обозначается. По данным статьям административная ответственность наступает вне зависимости от формы вины...В ряде случаев, хотя форма вины не установлена законодателем прямо, она косвенно ясна из характера деяния...Однако иногда формулировка состава административного правонарушения прямо говорит, что оно может быть совершено только в форме умысла или только в форме неосторожности» [5, 618-619].

Как нам представляется, вина, как социально-правовая категория, введена в качестве обязательного условия наступления юридической ответственности с целью реализации в правоприменительной деятельности

презумпции невиновности. Реализация указанной презумпции предполагает определенный порядок действий субъектов административной юрисдикции, на которые возлагается обязанность по сбору достаточных доказательств по предмету доказывания и соблюдению законности в процессуальных действиях. Поэтому в деликтных отношениях важно не столько психическое отношение делинквента к содеянному и его последствиям (т. е. не его оценка субъективная оценка), сколько оценка уполномоченным законом субъектом административной юрисдикции содеянного делинквентом в части форм проявления вины. Данное утверждение имеет определенный смысл уже в виду того, что делинквенты, как показывает практика, при наличии достаточных и неопровержимых доказательств их вины, продолжают утверждать о своей невиновности.

Полагаем, что в случаях оценки вины самим делинквентом – физическим лицом следует иметь в виду не саму вину, а чувство вины, т. е. осознание делинквентом виновности совершенного деяния. В этом контексте (чувственном восприятии вины) вполне справедливо утверждение правоведов об отсутствии вины (чувства вины) у коллективных субъектов права (у юридических лиц).

Однако, по нашему мнению, вина юридического лица (в данной нами дефиниции вины) может реализовываться как в умышленных деяниях, так и в действиях по неосторожности, ввиду умышленных деяний или действий по неосторожности его должностных лиц (уполномоченных представителей коллективного субъекта права). Указанное правило действует в налоговой сфере. Согласно ч. 4 статьи 110 НК РФ вина организации в совершении налогового правонарушения определяется в зависимости от вины ее должностных лиц либо ее представителей, действия (бездействие) которых обусловили совершение данного налогового правонарушения.

Предлагаемый нами перевод вины из области психических ощущений в область объективно возможного поведения субъектов в сфере правоотношений, регулируемых публичным правом, не является новацией в праве. Гражданское право имеет в этом деле соответствующий опыт, когда реальное поведение участников имущественного оборота сопоставляется с требованиями заботливости и осмотрительности, которые должен проявлять разумный и добросовестный субъект.

Мы согласны с А. М. Хужиным, что «существующее в современной судебной практике положение о возможности применения юридической

ответственности «без установления вины» неравнозначно объективному вменению» [6, 188]. Все, что сказано указанным автором для гражданского права, актуально и для публичных отраслей права.

КоАП РФ содержит ряд статей с административными правонарушениями, в которых объем ответственности носит безусловный характер (доказывание невинности носит формальный характер, так как даже случайные действия вменяются в вину делинквенту). Однако в правоприменении может иметь место уменьшение объема ответственности в связи с установлением обстоятельств соответствующих крайней необходимости, а также смягчающих обстоятельств.

К сожалению, в настоящее время в административном праве нет теоретико-правовой концепции обоснования применения ответственности независимо от вины. Попытка доказать необходимость привлечения к административной ответственности независимо от вины отдельных субъектов права была предпринята нами при рассмотрении вопросов субъективной стороны административных правонарушений государственных гражданских служащих [3]. Полагаем, что привлечение к административной ответственности независимо от вины может иметь место и в отношении коллективных субъектов – юридических лиц. Основания для указанного заложены законодателем в статьях КоАП РФ с формальным составом, которые на самом деле презюмируют виновность противоправного деяния, и производство по делу об административном правонарушении в таких случаях ограничивается проверкой обстоятельств, исключающих привлечение к административной ответственности.

Выдвигая концепцию возможного применения административной ответственности «независимо от вины», предлагаем научному сообществу разобраться в сущности юридических конструкций и понятий, которые являются условиями ее реализации. Например, нормы административно-деликтного законодательства, допускающие возможность привлечения к административной ответственности без установления формы вины, не могут отождествляться с ответственностью без вины. Ответственность без установления формы вины должна занять промежуточное положение между «строгой юридической ответственностью», базирующейся на презумпции виновности, и «мягкой юридической ответственности», базирующейся на презумпции невинности.

Список литературы:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Гуев А. Н. Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Кизиллов В. В. Содержание субъективной стороны административного правонарушения государственного гражданского служащего / В. В. Кизиллов // Правовая наука. 2011. № 1. С. 29-37.
4. Лупарев Е. Б. Административно-правовые споры: дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2003. 467 с.
5. Россинский Б. В. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. М. : Норма, 2009. 928 с.
6. Хужин А. М. Объективное вменение за невиновное деяние: проблема научного переосмысления судебной практики. Вестник Нижегородской академии МВД России, 2010. № 1 (12). С. 187-190.

References:

1. UN Convention against corruption (adopted by the General Assembly of the UN on October 31, 2003) [Konventsija Organizatsii Ob'edinennyh Natsij protiv korruptsii (prinjata General'noj Assambleej OON 31 oktjabrja 2003 g.)]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. Guev A. N. Comments to the Code on Administrative Offences of the RF [Kommentarij k Kodeksu Rossijskoj Federatsii ob administrativnyh pravonarushenijah]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
3. Kizilov V. V. The content of the subjective side of an administrative offence of a public civil servant [Soderzhanie sub'ektivnoj storony administrativnogo pravonarushenija gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashhego]. *Pravovaja nauka – Legal Science*, October, 2011, no. 1, pp. 29-37.
4. Luparev E. B. *Administrative and Legal Disputes*: thesis of Doctor of Law [Administrativno-pravovye spory]. Voronezh: 2003, 467 p.
5. Rossinskij B. V. *Administrative law: textbook* [Administrativnoe pravo: uchebnik]. Rossinskij B. V., Starilov Ju. N., Moscow: Norma, 2009.
6. Huzhin A. M. Objective fault imputing for an innocent deed: the problem of the scientific rethinking of judicial practice [Ob'ektivnoe vmenenie za nevinovnoe dejanie: problema nauchnogo pereosmyslenija sudebnoj praktiki]. *Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii – The Messenger of Nizhniy Novgorod Academy of Ministry of Internal Affairs*, 2010, no. 1 (12), pp. 187-190.