

Денисенко В. В. / Denisenko V. V.

«ВЫПАДАЮЩИЕ КОНСТРУКЦИИ» КОАП РФ: ОБЪЕКТИВНАЯ НЕИЗБЕЖНОСТЬ ИЛИ СЛЕДСТВИЕ ИЗЪЯНОВ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ МЫСЛИ И ТЕХНИКЕ?¹

«DROPPING OUT CONSTRUCTIONS» IN THE CODE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES OF THE RF: AN OBJECTIVE INEVITABILITY OR CONSEQUENCE OF FLAWS IN THE LEGISLATIVE THOUGHT AND TECHNIQUE?

Денисенко Виктор

Васильевич,

*доктор юридических наук,
Президент Небугского клуба административистов, профессор кафедры конституционного и административного права Краснодарского университета МВД России, профессор,
profdenisenko@mail.ru*

Рассматриваются и подвергаются критике отдельные положения российского административно-деликтного законодательства в части: наличия не кодифицированных норм; несогласования принимаемых во времени норм КоАП РФ, расположенных в разных статьях; незавершенности нормативного определения вины юридического лица; отсутствия здравого смысла в определении степени общественной опасности и соответствующей ей мере административного наказания по отдельным административным правонарушениям.

Ключевые слова: административно-деликтное право, административная ответственность, Кодекс РФ об административных правонарушениях, институт административной ответственности юридических лиц, административные наказания, административный штраф.

¹ Публикуется по материалам VII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Теория и практика административного права и процесса» (Ростов-на-Дону – Краснодар – Небуг – 2012)

Denisenko Viktor

Vasil'evich,

Doctor of law, President of the Nebug club of legal scholars, Professor of the Chair of constitutional and administrative law at Krasnodar University of the Russian MIA, Professor, profdenisenko@mail.ru

The author considers and criticizes certain provisions of the Russian administrative-tort legislation regarding: presence of non-codified norms; discordance in time of the taken norms of the Code on Administrative Offences of the RF, which are located in different articles; incompleteness of normative defining of guilt of a legal entity; lack of common sense in determining the degree of social danger and corresponding to it administrative penalty for particular administrative offences.

Keywords: administrative-tort law, administrative responsibility, Code on Administrative Offences of the Russian Federation, institute of administrative responsibility of legal persons, administrative penalties, administrative fine.

С 1 июля 2012 года начался отсчет второго десятилетия действия КоАП РФ. Отдавая должное заслугам его разработчиков, сумевшим в процессе нынешней кодификации российского административно-деликтного законодательства существенно улучшить его качество, не стоит закрывать глаза и на проблемы, которые либо были присущи Кодексу на момент его принятия и до сих пор остаются таковыми, либо возникли с включением в него новых новелл.

Профессор В. Д. Сорокин в своей знаменитой статье «О двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности» писал, что «заложенная в проекте (КоАП РФ) концепция вызывает тревогу за судьбу института административной ответственности в его классической форме, ибо названный документ строится на признании двух тенденций, несовместимых с сущностью административной ответственности» [5, 46-54].

Первая разрушительная тенденция, по мнению В. Д. Сорокина, проявлялась в своеобразном «размывании» единого правового поля административных правонарушений и, следовательно, целостности самой категории административной ответственности и породила декодификацию законодательства об административной ответственности – процесс совершенно

неестественный, разрушающий единую правовую материю данного правового института.

В. Д. Сорокин полагал, что «выход из этой ситуации достаточно прост: нужна воля законодателя, направленная на то, чтобы «разместить все ведомственные административные правонарушения», как существующие, так и могущие возникнуть, в соответствующих главах Особенной части Кодекса РФ об административных правонарушениях. В нем всем составам найдется место!». Увы, некоторым составам места не нашлось.

Новому КоАП РФ уже десять лет! А рядом с вновь выстроенным монументальным величественным зданием института административной ответственности хаотично, как и прежде, ютятся вычурные «избушки ответственности загадочной природы», точнее «палатки с нормами о взыскании штрафов». При этом к тем «избушкам»-«палаткам», которые не стали сносить при принятии КоАП РФ (статьи 293, 295-306 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.07.2012 № 128-ФЗ) (примеч. автора. Здесь и далее тексты законов воспроизводятся по сайту Консультант Плюс // <http://www.consultant.ru>); статьи 116, 118-120, 122, 123, 125, 126, 128, 129, 129.1, 129.2 и некоторые другие части первой Налогового кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 146-ФЗ; ст. 19 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»; ст. 27 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»), со временем, уже после введения в действие КоАП РФ, добавляются новые (ст. 74 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации».

Вне КоАП РФ находятся также статьи хотя и не содержащие составов административных правонарушений, но регламентирующие, наряду с КоАП РФ, порядок административного выдворения иностранного гражданина за пределы Российской Федерации (ст. 34 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»...

Вторая тенденция, разрушающая целостность института административной ответственности, по мнению профессора В. Д. Сорокина, была связана с включением административной ответственности юридических лиц в КоАП РСФСР, «идеология которого в полном соответствии с природой административной ответственности рассчитана только на виновные правонарушения физических лиц». Принятие нового КоАП РФ сломало процесс

декодификации, в чем немалая заслуга В. Д. Сорокина и его единомышленников. Что касается второй тенденции, качественно разрушающей целостность института административной ответственности, то ее законодательное решение в КоАП РФ не более чем видимость решения проблемы, попытка искусственного соединения разноплановых, разнохарактерных частей.

Коль скоро соединение разнородных стилей, идей, взглядов характеризуется как эклектика, то соединение в КоАП РФ института административной ответственности юридических лиц, неоднозначно оцениваемого административистами, с общепризнанным, традиционным, классическим для административно-деликтного законодательства институтом административной ответственности физических лиц, я бы назвал своеобразным проявлением *законодательной эклектики в юриспруденции*.

При этом эклектика как архитектурный стиль, объединяющая в себе множество различных элементов и стилей, и обычно характерная для периодов упадка в искусстве, может дарить как безликие произведения зодчества, так и шедевры. Примером позитивного характера может служить разработанный русским архитектором Константином Андреевичем Тоном «русско-византийский стиль» храмового зодчества, материальные воплощения которого можно проследить в фасадах Большого Кремлевского Дворца и храма Христа Спасителя.

Поэтому, в целом, в эклетичности вообще и эклектичности КоАП РФ в частности нет ничего противоестественного, при условии гармоничного соединения его конструктивных элементов. Однако с виной юридического лица противоестественности избежать не получилось. Несмотря на то, что в ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ содержится конструкция установления виновности юридического лица в совершении административного правонарушения, ее содержание не только противоречит принципу наличия вины, но и напротив, построено по принципу объективного вменения, применение которого в административном праве не предусмотрено (пока не предусмотрено).

Свою позицию относительно причин появления института административной ответственности юридических лиц и целесообразности, а точнее нецелесообразности, его нахождения в КоАП РФ профессор В. Д. Сорокин неоднократно излагал мне в ходе наших споров в рабочем кабинете в его уютной питерской квартире. Вкратце это объяснялось возникшей потребностью установления юридической ответственности для хозяйствующих субъектов, в значительном количестве появившимся вследствие разгосударствления собственности, и деятельность которых все чаще выходила за

рамки действующего законодательства. Применение к юридическим лицам уголовной ответственности не могло рассматриваться в качестве возможного варианта, поскольку это явно противоречило устоявшимся канонам советского и российского уголовного законодательства. Установление гражданской ответственности выглядело наиболее приемлемым вариантом, прежде всего исходя из того, что само понятие «юридическое лицо» было закреплено именно в Гражданском кодексе Российской Федерации [1]. Но против данного варианта было то обстоятельство, что гражданский процесс отличается достаточной громоздкостью. В этой связи законодатель остановился на административной ответственности, реализация которой традиционно связывалась с оперативностью производства по делам об административных правонарушениях. И хотя В. Д. Сорокин так и остался противником закрепления в КоАП РФ института административной ответственности юридических лиц, его позиция в ходе наших споров несколько смягчилась в направлении того, что это данность, с которой, к сожалению, приходится смириться при условии решения проблемы установления вины юридического лица по другим, нежели в отношении физических лиц, критериям.

Иными словами, нужны новые правила, а не исключения из правил. В этом наши позиции с Валентином Дмитриевичем Сорокиным совпадали.

Возможно, для педантичных немцев это будет выглядеть противоестественным, но для русского человека такими привычными выглядят пословицы: «на каждого мудреца довольно простоты» и «у всякого правила есть исключение!». Но исключения исключениям рознь...

В далекие уже советские времена, когда образование в нашей стране не было ориентировано на сомнительные принципы Болонской системы, не возводило в ранг объективного оценщика знаний ЕГЭ, не подменяло образовательный процесс тестовой проверкой «остаточных знаний», которые увы и в первоначальном или в «безостаточном виде» оставляют желать лучшего, т. е. когда образование действительно было качественным образованием, а не его имитационной видимостью, каждый школьник знал, что в «великом, могучем, правдивом и свободном русском языке» [7] есть немало исключений.

Например, чтобы безошибочно знать 11 глаголов-исключений надо было выучить «запоминалку»:

«Ко второму же спряженью
Отнесем мы без сомненья
Все глаголы, что -ить,

Исключая брить, стелить,
А еще: смотреть, обидеть,
Слышать, видеть, ненавидеть,
Гнать, дышать, держать, терпеть,
И зависеть, и вертеть,
Вы запомнили, друзья,
Их на «Е» спрягать нельзя».

Есть и более изощренные исключения. И есть даже исключения из исключений, например, прилагательное «розыскная», поскольку ныне возвращенное к использованию прилагательное «разыскная» уже само является исключением из правил написания приставок «раз» и «роз» [6]. Но одно дело исключения в грамматике и совсем другое в юриспруденции.

На момент введения в действие КоАП РФ *верхний размер административного штрафа* не мог превышать пяти тысяч рублей для граждан, пятидесяти тысяч – для должностных лиц, одного миллиона рублей – для юридических лиц. Тем самым, законодатель оправданно дифференцировал меру административной ответственности для различных категорий субъектов административных правонарушений. При этом важно, что ни при каких обстоятельствах *верхний размер административного штрафа*, налагаемого на граждан, не мог превышать *верхний размер административного штрафа*, налагаемого на должностных лиц. Подобное правило действовало соответственно и в отношении должностных лиц и юридических лиц.

Но в дальнейшем законодатель встал на путь внесения в ст. 3.5 КоАП РФ исключений и в настоящее время ситуация с верхними размерами административного штрафа кардинально иная. В редакции Федерального закона от 28 июля 2012 года 2012 года № 131-ФЗ ч. 1 ст. 3.5 представлена следующим образом: *«Административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей, в случаях, предусмотренных статьей 14.1.2, частью 2.1 статьи 14.16 настоящего Кодекса, - пятидесяти тысяч рублей, а в случаях, предусмотренных статьями 5.38, 20.2, 20.2.2, 20.18, частью 4 статьи 20.25, частью 2 статьи 20.28 настоящего Кодекса, - трехсот тысяч рублей; для должностных лиц - пятидесяти тысяч рублей, в случаях, предусмотренных статьей 14.1.2 настоящего Кодекса, - ста тысяч рублей, в случаях, предусмотренных частью 2.1 статьи 14.16 настоящего Кодекса, - двухсот тысяч рублей, а в случаях, предусмотренных статьями 5.38, 19.34, частями 1 - 4 статьи 20.2, статьями 20.2.2, 20.18 настоящего Кодекса, - шестисот тысяч рублей; для юридических лиц - одного миллиона рублей,*

а в случаях, предусмотренных статьями 14.40, 14.42 настоящего Кодекса, - пяти миллионов рублей, или может выражаться в величине, кратной...».

Таким образом, в случае осуществления предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии (ст. 14.1.2) верхний размер административного штрафа, который может быть назначен гражданину, сравнялся с верхним размером административного штрафа, который предусмотрен, по общему правилу, для должностных лиц, а при совершении административных правонарушений, предусмотренных ст. ст. 5.38, 20.2, 20.2.2, 20.18, ч. 4 ст. 20.25, верхний размер административного штрафа, налагаемого на граждан уже в 6 раз выше общеустановленного для должностных лиц предельного размера административного штрафа. Неясно и то, почему при повышении размеров административного штрафа законодатель использовал различные повышающие коэффициенты: для граждан 10-ти и 60-ти кратное увеличение, в то время как для должностных лиц – соответственно 2-х и 12-ти кратное увеличение, т. е. в пять раз меньше.

Санкция, предусмотренная ч. 1 ст. 14.1.2, фактически стирает первоначально закрепленный в КоАП РФ критерий повышенной, в сравнении с гражданами, ответственности должностных лиц, поскольку в соответствие с ней «осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии – влечет наложение административного штрафа на граждан и (курсив – В. Д.) должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей».

Ст. 14.1.2 «Осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии» введена Федеральным законом от 28 июля 2012 года № 131-ФЗ и соотносится со ст. 14.1 «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)» как особенное и общее. Вероятнее всего появление в КоАП РФ ст. 14.1.2 есть реакция законодателя на участвовавшие случаи дорожно-транспортных происшествий с тяжкими последствиями с участием водителей автобусов, осуществляющих междугородные перевозки, и маршрутных такси. Но если исходить из официальной статистики и публикаций в средствах массовой коммуникации, то с таким же успехом законодатель мог и должен был внести в КоАП РФ и ст. 14.1.3 «Осуществление предпринимательской деятельности в области медицины без лицензии». Появление в КоАП РФ ст. 14.1.2 – свидетельство не оперативности законодателя, а его нежелания либо неумения объективно оценить причины роста выше-названных категорий дорожно-транспортных происшествий и предложить конкретную программу по их снижению. Куда проще включить в КоАП РФ

репрессивную норму. К сожалению, нет гарантий того, что подобная законодательная практика по вычленению из ст. 14.1 новых составов административных правонарушений не продолжится. Как следствие, ст. 14.1 и отпечатавшиеся от нее ст. ст. 14.1.2-14.1.N будут представлять такое же неприглядное зрелище как плодовый сад, сплошь заросший подлесками, либо как поезд времен гражданской войны, пассажиры которого, располагались не только в купе, но и заполняли вместе со своим скарбом крыши вагонов.

Еще сложнее оценить повышение верхних размеров административных штрафов, налагаемых на граждан и должностных лиц, в случае нарушения законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании (ст. 5.38), нарушения установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетировании (ст. 20.2), организации массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка (ст. 20.2.2), блокирования транспортных коммуникаций (ст. 20.18), уклонения от исполнения административного наказания (ст. 20.25).

С точки зрения законопослушного налогоплательщика, мне сложно понять, почему за организацию массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка (ст. 20.2.2) должностное лицо может быть подвергнуто административному наказанию в виде административного штрафа в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей, в то время как за невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ст. 20.6) то же самое должностное лицо подлежит административному штрафу в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей!!! События в июле 2012 года в г. Крымске Краснодарского края показали, что бездействие должностных лиц по неоповещению населения о грядущем наводнении привело к несоизмеримо большим потерям (Наводнение в Краснодарском крае, произошедшее в ночь на 7 июля, по данным МЧС, стало причиной гибели более 170 человек, были затоплены 7,2 тысячи жилых домов на территории Крымска, Геленджика, Новороссийска и ряда поселков Кубани. Размер ущерба от сильного наводнения в Краснодарском крае оценивается примерно в 20 млрд. рублей, заявил глава региона Александр Ткачев [9]), нежели имевшие место в мае 2012 года в Москве на Болотной площади случаи организации (в том числе и должностными лицами) массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка

(По данным столичного ГУМВД, в ходе провокационных действий некоторых участников пострадали около 20 сотрудников полиции. Трое из них госпитализированы с колото-резаными ранами и серьезными ушибами. МВД также сообщило, что организаторы превысили заявленное количество участников, в акции приняли участие около 8 тысяч человек вместо заявленных 5. Митингующие «провоцировали давку, кидали камни и бутылки с водой, которые попадали в сотрудников полиции, других участников акции и журналистов, распылили слезоточивый газ в толпе». Одного гражданина, которого подожгли файером участники акции, пришлось тушить с помощью огнетушителей [10]).

И разве не странно, если не абсурдно, что за организацию либо проведение публичного мероприятия *без подачи в установленном порядке уведомления* (выделено В. Д.) о проведении публичного мероприятия (ч. 2 ст. 20.2) граждане и должностные лица могут быть подвергнуты административному штрафу в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей и от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей соответственно, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения (ст. 20.5) – административному штрафу в размере от пятисот до одной тысячи рублей граждане и от одной тысячи до двух тысяч рублей должностные лица. Получается, что подача уведомления, но не в установленном порядке, т. е. с процедурными нарушениями, исходя из позиции законодателя, куда более существенно влияет на общественную безопасность и общественный порядок (общие родовые объекты административных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ), нежели нарушение таких требований режима чрезвычайного положения, как нарушение установленных ограничений на свободу передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение, а также введение особого режима въезда на указанную территорию и выезда с нее, включая установление ограничений на въезд на указанную территорию и пребывание на ней иностранных граждан и лиц без гражданства; либо за нарушение особого порядка продажи, приобретения и распределения продовольствия и предметов первой необходимости; либо за нарушение требований, связанных с ограничением или запретом продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств, ядовитых веществ, установленного особого режима оборота лекарственных средств, психотропных веществ, сильнодействующих веществ, этилового спирта, спиртных напитков, спиртосодержащей продукции (См.: пункты «б» и «д» ст. 11, пункт «д» ст. 12 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [2]).

Выбор административных правонарушений, в которых размеры административного штрафа в разы превышают те размеры, которые применяются по общему правилу, юридически не аргументирован, не обоснован и может быть объяснен лишь политическими интересами правящей партии, имеющей подавляющее большинство в Государственной Думе. Принимая данное решение законотворцы, на мой взгляд, даже не пытались соблюсти лицо, не помышляли о том, что «всякому безобразию свое приличие» [3]. И хотя большинство депутатов сложно заподозрить в приверженности к либеральным идеям, применительно к ситуации с принятием решения о повышении размеров административных штрафов по выборочным статьям вспоминаются слова некоего либерала из произведения М. Е. Салтыкова-Щедрина «Культурные люди»: «Я сидел дома и, по обыкновению, не знал, что с собой делать. Чего-то хотелось: не то конституции, не то севрюжины с хреном, не то кого-нибудь ободрать. Ободрать бы сначала, мелькнуло у меня в голове, ободрать, да и в сторону... А потом, зарекомендовав себя благонамеренным, можно и о конституциях на досуге помечтать» [4].

Я твердо убежден в том, что административная ответственность должна устанавливаться за деяния, которые получили распространение и субъектом которых может выступать, как правило, неопределенный круг лиц, будь то общий либо специальный субъект. Не колеблют мою позицию и редкие исключения, когда административные правонарушения имеют строго определенный в количественном выражении круг субъектов административных правонарушений, например, предусмотренных ст. 5.25 КоАП РФ (председатель участковой избирательной комиссии – ч. 1; председатель территориальной избирательной комиссии – ч. 2; председатель окружной избирательной комиссии – ч. 3; председатель избирательной комиссии субъекта Российской Федерации – ч. 4; Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – ч. 5). В ст. 5.25 КоАП РФ строго определенный круг субъектов, привязанных к должностям, но ни к персоналиям. В то время как повышение размеров административных штрафов в существующих статьях (ст. ст. 20.2, 20.18, 20.25) и включение в КоАП РФ новой статьи (ст. 20.2.2) с повышенным размером административного штрафа, хотя и не имеет конкретизации по лицам, т. е. формально ориентировано на неопределенный круг лиц, изначально и фактически было направлено против ряда конкретных наиболее одиозных представителей оппозиции.

Еще одним проявлением «слепой родительской любви» законодателя к вычурным конструкциям стало включение в КоАП РФ ст. 3.12 «Административное

приостановление деятельности», которая прямо противоречит общим принципам установления административных наказаний, закрепленным в ст. 3.1 КоАП РФ и явно «выпадает» из общего перечня других, ранее установленных административных наказаний. Странности ст. 3.12 КоАП РФ начинаются уже с того, что она введена в действие Федеральным законом от 09.05.2005 № 45-ФЗ. Да, именно в день празднования 60-летия Победы в Великой Отечественной войне. Думаю, что не только у меня, но и у всех, кто помнит с каким размахом праздновался этот юбилей, возникают серьезные сомнения в необходимости и даже в самой возможности подписания закона в этот день. Его можно было подписать, разве что не читая!

Суть того, что ст. 3.12 КоАП РФ выпадает из общего содержания главы 3 КоАП РФ, лежит на поверхности.

В ст. 3.1 «Цели административного наказания» не двусмысленно, а именно однозначно определено:

«1. Административное 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.

2. Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица» (курсив мой – В. Д.).

Вопреки этому в ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ зафиксировано следующее:

1. Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды либо в случае совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их

прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, в области установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, в области правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), в области порядка управления, в области общественного порядка и общественной безопасности, в области градостроительной деятельности, в области транспортной безопасности» (курсив мой – В. Д.).

И хотя административное наказание применяется *в целях предупреждения совершения новых правонарушений*, но применяется оно *за совершение административного правонарушения*, т. е. никак ни в случае угрозы причинения вреда объектам административно-правовой охраны. Тем более что угроза может так и остаться только угрозой. А вот назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности может нанести реальный вред деловой репутации юридического лица, даже если наказание было вынесено, как потом окажется, исходя из мнимой угрозы.

Негативное отношение к дополнительно включенному в КоАП РФ административному наказанию в виде административного приостановления деятельности не меняет и то, что в соответствии с ч. 3 ст. 3.12 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо, назначившие административное наказание в виде административного приостановления деятельности, на основании ходатайства лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или юридического лица досрочно прекращают исполнение административного наказания в виде административного приостановления деятельности, если будет установлено, что устранены обстоятельства, указанные в ч. 1 ст. 3.12, послужившие основанием для назначения данного административного наказания. Т. е. будут устранены обстоятельства, оцениваемые как возможная угроза? И тогда вместо одного субъективного суждения о реальности либо мнимости угрозы, послужившего основанием для вынесения решения о назначении административного наказания в виде административного приостановления деятельности, на основании другого столь же субъективного суждения может быть вынесено решение о прекращении исполнения данного административного наказания? Просто пир судейского и административного усмотрения!

Не могу не обратить внимание и на следующее обстоятельство. Относительно практики назначения административного наказания в виде административного приостановления деятельности весьма любопытное разъяснение содержится в утвержденном Постановлениями Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта 2009 года и от 25 марта 2009 года Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2008 года [8]. Приведу извлечение из данного документа: «Вопрос 8: Если санкция статьи предусматривает возможность назначения наказания в виде административного приостановления деятельности, но в протоколе об административном правонарушении не указано, какие из перечисленных в ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ случаев создают угрозу причинения вреда охраняемым общественным правоотношениям, то вправе ли судья возвратить протокол об административном правонарушении? Ответ: ...Если в протоколе об административном правонарушении не указано, какие из перечисленных в ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ случаев создают угрозу причинения вреда охраняемым общественным правоотношениям, и не указано, чем это подтверждается, судья *вправе* (но не обязан – В. Д.) вынести определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, по основаниям, предусмотренным п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ». Из этого следует, что судья по своему усмотрению вправе вернуть некачественно составленный протокол об административном правонарушении, но вправе также и вынести решение о назначении административного наказания в виде административного приостановления деятельности по протоколу об административном правонарушении, не содержащем сведений о том, какие из перечисленных в ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ случаев создают угрозу причинения вреда охраняемым общественным правоотношениям, и не указано, чем это подтверждается. Это ли не пример законодательно не отрицаемого, а может и того хуже – поощряемого беспредела?

По глубокому внутреннему убеждению я не склонен считать, наличие, равно как появление в КоАП РФ подобных рассмотренным мною правовых новелл, явно выпадающих из архитектуры его базовых конструкций, следствием объективной неизбежности, вызванной стремлением законодателя оперативно реагировать на изменения в содержании динамично развивающихся отношений в сфере государственного управления, которые естественным образом нуждаются в административно-правовой охране посредством внесения соответствующих корректив в административно-деликтное

законодательство. Скорее существующие сегодня в КоАП РФ «выпадающие конструкции» следствие изъянов в законодательной мысли и законодательной технике.

«Выпадающие конструкции» КоАП РФ – научно необоснованные либо недостаточно обоснованные положения Кодекса, внутренне не согласующиеся с традиционными общепринятыми основополагающими нормами российского административно-деликтного законодательства, а в ряде случаев прямо противоречащие им.

Появление в КоАП РФ «выпадающих конструкций» обусловлено стремлением и попытками законодателя максимально оперативно, но, к сожалению, зачастую без должной проработки урегулировать вопросы правовой охраны получивших динамичное развитие существующих либо вновь возникающих правоотношений, требующих осуществления контрольной и надзорной деятельности органов государственной власти, либо правоотношений, развитие и направленность которых вызывает раздражение представителей государственной власти, и продиктовано не столько целями правового государства, сколько императивно понимаемой целесообразностью обеспечения интересов, прежде всего, государства, а точнее правящей элиты, и лишь затем интересами общества и граждан.

Список литературы:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Российская газета. 2001. 2 июня.
3. Салтыков-Щедрин М. Е. Крылатые фразы.
4. Салтыков-Щедрин М. Е. Культурные люди.
5. Сорокин В. Д. О двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности // Правоведение. 1999. № 1.
6. Справочно-информационный портал – грамота.ру – русский язык для всех // URL: http://www.gramota.ru/class/istiny/istiny_2_razysknoj (дата обращения: 12.07.2012).
7. Тургенев И. С. Стихотворение в прозе «Русский язык».
8. URL: // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=86637;dst=100067> (дата обращения: 12.07.2012).
9. URL: // http://delovoe.tv/event/Krimsk_2/ (дата обращения: 12.07.2012).
10. URL: // http://mn.ru/society_civil/20120509/317613279.html (дата обращения: 12.07.2012).

References:

1. Civil Code of the Russian Federation, part 1 No. 51-FL from November 30, 1994, part 2 No. 14-FL from January 26, 1996 [Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii. Chast' pervaya ot 30 noyabrya 1994 g. № 51-FZ, chast' vtoraya ot 26 yanvarya 1996 g. № 14-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. *Rossiiskaya gazeta – Russian Gazette*, from June 02, 2001.
3. Saltykov-Shchedrin M. E. *Familiar Expressions* [Krylatye frazy].
4. Saltykov-Shchedrin M. E. *Cultured People* [Kul'turnye lyudi].
5. Sorokin V. D. About Two Tendencies that Destroy the Entirety of the Institute of Administrative Responsibility [O dvuh tendentsijah, razrushajuvih tselostnost' instituta administrativnoj otvetstvennosti]. *Pravovedenie – Jurisprudence*, 1999, no. 1, pp.
6. *Reference and Information Portal – gramota.ru – Russian language for everybody*. Available at: http://www.gramota.ru/class/istiny/istiny_2_razysknoj (accessed: 12.07.2012).
7. Turgenev I. S. *Prose Poem “Russian Language”* [Stikhotvorenje v proze «Russkii yazyk»].
8. Available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=86637;dst=100067> (accessed: 12.07.2012).
9. Available at: http://delovoe.tv/event/Krimsk_2/ (accessed: 12.07.2012).
10. Available at: http://mn.ru/society_civil/20120509/317613279.html (accessed: 12.07.2012).