

Шурухнова Д. Н. / Shurukhnova D. N.

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЧАСТНЫХ ПЕРЕВОЗОК¹
ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION
OF BRINGING TO RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS
IN THE SPHERE OF PRIVATE CARRIAGE**

*Шурухнова Диана
Николаевна,
кандидат юридических наук,
доцент Московского универ-
ситета МВД России, профес-
сор.*

*Shurukhnova Diana
Nikolaevna,
c.j.s. (PhD in law), Associate
professor of Moscow Univer-
sity of the RF MIA, Professor.*

Рассматриваются проблемные моменты применения к правонарушителям мер административной ответственности, предусмотренных ст. 14.1 КоАП РФ.

Предлагается нормативно закрепить возможность задержания транспортного средства до подтверждения факта оплаты назначенного правонарушителю административного штрафа.

Ключевые слова: административная ответственность, ответственность за нарушения в сфере частных перевозок, нелегальные перевозки, частный извоз.

The problem points of application administrative responsibility under article 14.1 of the Code on Administrative Offences of the Russian Federation are considered in the article.

The author proposes normative enshrining of the possibility to detain a vehicle until the confirmation of payment of administrative fine imposed to offender.

Keywords: administrative responsibility, responsibility for violations in the sphere of private carriage, illegal transportation, private cabbing.

¹ Публикуется по материалам VIII Всероссийской научно-практической конференции «Теория и практика административного права и процесса» (Краснодар – Небуг – 2013)

В последние годы в крупных городах России возникла проблема, связанная с контролем за соблюдением правил в сфере частных перевозок. Услуги нелегальных извозчиков являются современной реальностью на российских дорогах. Проводимые сотрудниками органов внутренних дел рейды показывают, что у водителей, представляющих такие услуги, отсутствует разрешение на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа. Нередко в частных перевозках принимают участие иностранные граждане (преимущественно выходцы из СНГ), плохо владеющие русским языком, не имеющие документов на право управления автомобилем, либо имеющие недействительные (просроченные) удостоверения водителей. Отдельные из них были лишены водительских удостоверений за управление автомобильным средством в состоянии алкогольного опьянения. Имеют место случаи, когда частным извозом занимаются на автомобилях с регистрационными номерами иностранных государств, при отсутствии страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства, на автомобилях с неприятным внешним видом, салоны которых не отвечают элементарным санитарно-эпидемиологическим требованиям, а по техническому состоянию они давно подлежат официальной утилизации.

Нелегальные перевозчики организуют стихийные парковки у железнодорожных вокзалов, станций метрополитена, крупных торговых центров, создавая тем самым дополнительные проблемы в организации дорожного движения, на и без того сложных участках дорог крупных городов. Все это свидетельствует о том, что оказание услуг нелегальными таксистами представляет реальную угрозу безопасности пассажиров и других участников дорожного движения.

Одним из средств воздействия на нелегальных таксистов является применение мер административной ответственности, предусмотренных ст. 14.1 КоАП РФ [1]. Однако их практическая реализация сопряжена с комплексом различных проблем.

Согласно статье 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 года № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» деятельность по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации осуществляется при условии получения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, выдаваемого уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации [2; 3; 4; 5].

При решении вопроса о наличии в действиях лица признаков состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ, необходимо исходить из того, что в соответствии с абзацем третьим пункта 1 статьи 49 ГК РФ право осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение специального разрешения (лицензии), возникает с момента получения разрешения (лицензии) или в указанный в нем срок и прекращается по истечении срока его действия (если не предусмотрено иное), а также в случаях приостановления или аннулирования разрешения (лицензии) [7].

Решая вопрос о том, образуют ли действия лица состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.1 КоАП РФ, необходимо проверять, содержатся ли в них признаки предпринимательской деятельности, перечисленные в пункте 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В силу названной нормы предпринимательской является деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг, которая осуществляется самостоятельно на свой риск лицом, зарегистрированным в установленном законом порядке в качестве индивидуального предпринимателя. Учитывая это, отдельные случаи продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг лицом, не зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя, не образуют состав данного административного правонарушения при условии, если количество товара, его ассортимент, объемы выполненных работ, оказанных услуг и другие обстоятельства не свидетельствуют о том, что данная деятельность была направлена на систематическое получение прибыли [7]. В этой связи, при принятии решения о привлечении лица к ответственности необходимо располагать сведениями о том, что перевозка пассажиров была направлена на систематическое получение прибыли.

В целях выявления нелегальных таксистов во всех округах Москвы организуются мобильные группы по борьбе с нелегальным извозом, в состав которых входят представители департамента транспорта г. Москвы, сотрудники органов внутренних дел, сотрудники миграционной службы [8].

Встает вопрос о сборе доказательств по делу. На практике с пассажира берется объяснение, что является нарушением статьи 28.1 КоАП РФ, так как необходимо истребовать заявление, содержащее данные, указывающие на наличие события административного правонарушения. Членам

инициативных, мобильных групп, выступающих в качестве пассажиров, необходимо проводить контрольную закупку и процессуально ее оформлять, однако на практике этого не делается, что приводит к недостатку доказательственной базы. Отсутствие процессуально оформленной контрольной закупки приводит к тому, что материалы дела основываются лишь на признательных показаниях водителя, что недостаточно для всестороннего, полного, объективного выяснения обстоятельств дела. Отсутствие признательных показаний водителя может привести к прекращению производства по делу.

Определенные вопросы возникают в рамках правоприменительной практики при назначении наказания по части 2 статьи 14.1 КоАП РФ.

Санкция влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей с конфискацией изготовленной продукции, орудий производства и сырья или без таковой. Сотрудники ОВД при составлении протокола об административном правонарушении задерживают автомобиль, направляют его на штрафстоянку или оставляют его на ответственное хранение. Однако при направлении материалов дела в суд дополнительное наказание в виде конфискации автомобиля не назначается. Так как по смыслу санкции речь идет о конфискации орудия производства, а используемый автомобиль таковым не является.

В этой связи, представляется необходимым внести изменения в санкцию части 2 статьи 14.1 КоАП РФ, предусмотрев возможность назначения наказания в виде конфискации автомобиля, который используется при перевозке пассажиров. Однако при установлении этого вида наказания необходимо учесть, что согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в постановлении от 25 апреля 2011 года № 6-П [6], конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, принадлежащих на праве собственности лицу, не привлекаемому к административной ответственности за данное административное правонарушение и не признанному в судебном порядке виновным в его совершении, не применяется, за исключением административных правонарушений в области таможенного дела, предусмотренных главой 16 КоАП РФ. Данная правовая позиция нашла свое закрепление в КоАП РФ.

Указанная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации имеет особое значение для принятия решения о привлечении к административной ответственности за перевозку пассажиров и багажа без

разрешения на осуществление данного вида деятельности. В большинстве случаев водители не являются собственниками транспортного средства, используемого для перевозок. Поэтому при привлечении лица к административной ответственности назначить наказание в виде конфискации автомобиля невозможно.

В сложившейся ситуации виновному лицу может быть назначено административное наказание в виде штрафа в размере от двух до двух тысяч пятисот рублей, что не способно оказать существенного влияния на борьбу с данными нарушениями.

Обозначая проблему занятия нелегальным частным извозом иностранных граждан, укажем, что при назначении им административного наказания они могут беспрепятственно покинуть территорию Российской Федерации. И в случае, если штраф не оплачен в установленный законом срок, решение суда в части взыскания штрафа является неисполнимым. Отсутствие международного сотрудничества по данному вопросу лишает возможности исполнить вынесенное в отношении виновного лица наказание. Установить местонахождение на территории России иностранного гражданина судебным приставам-исполнителям также представляется проблематичным.

Таким образом, при рассмотрении дела об административном правонарушении должностным лицам приходится надеяться на добросовестность лица, привлекаемого к ответственности.

Эффективной мерой воздействия на лицо, привлекаемое к административной ответственности, является возможность в рамках производства по делу об административном правонарушении изъятия транспортного средства. В КоАП РФ следует предусмотреть возможность задержания транспортного средства до подтверждения факта оплаты назначенного судьей, уполномоченным органом или должностным лицом административного штрафа.

Отсутствие возможности при вынесении решения применить конфискации автомобиля, а также небольшой размер штрафа, делают административно-правовые меры принуждения малоэффективными в борьбе с незаконным частным извозом.

В целях повышения эффективности административно-правовых мер борьбы с нарушениями в сфере перевозок представляется целесообразным внести изменения в действующее законодательство, увеличив размер штрафа по части 2 статьи 14.1 КоАП РФ, а также предусмотрев механизм возврата изъятых транспортных средств после подтверждения факта оплаты назначенного судом штрафа.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
2. Закон Тульской области от 24 июля 2006 года № 728-ЗТО «Об организации обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом на пригородных и межмуниципальных маршрутах в Тульской области» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
3. Закон Тульской области от 18 октября 2011 г. № 1660-ЗТО «О регулировании отдельных отношений в сфере организации деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Тульской области» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
4. Постановление правительства Москвы от 15 мая 2012 г. № 198-ПП «Об утверждении Административного регламента исполнения Департаментом транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы государственной функции по осуществлению контроля за соблюдением юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями требований в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси, установленных частью 16 статьи 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
5. Постановление правительства Тульской области от 6 декабря 2011 г. № 231 «О мерах по реализации федерального закона от 21 апреля 2011 года № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2011 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 3.7 и части 2 статьи 8.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «СтройКомплект» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 октября 2006 г. № 18 (ред. от 09.02.2012) «О некоторых вопросах, возникающих у

судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].

8. Батова С. «Таксичный» отход // Российская газета. 2013. 14 марта.

References:

1. Code on Administrative Offenses of the Russian Federation from December 30, 2001, No. 195-FL [Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30 dekabrya 2001 № 195-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

2. Law of Tula region No. 728-LTR from July 24, 2006 “On organization of services for the population through passenger road transport on suburban and intermunicipal routes in the Tula region” [Zakon Tul’skoi oblasti ot 24 iyulya 2006 goda № 728-ZTO «Ob organizatsii obsluzhivaniya naseleniya passazhirskim avtomobil’nym transportom na prigorodnykh i mezhmunitsipal’nykh marshrutakh v Tul’skoi oblasti»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

3. Law of Tula region No. 1660-LTR from October 18, 2011 “On regulation of individual relations in the sphere of organization the activity for passengers and luggage carriage by car taxi in the Tula region” [Zakon Tul’skoi oblasti ot 18 oktyabrya 2011 g. № 1660-ZTO «O regulirovanii otdel’nykh otnoshenii v sfere organizatsii deyatelnosti po perevozke passazhirov i bagazha legkovym taksi na territorii Tul’skoi oblasti»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

4. Decision of the Moscow Government No. 198-PP from May 15, 2012 “On approval of the Administrative regulation of execution by the Moscow City Transport Agency of state function to monitor the observance by legal entities or individual entrepreneurs the requirements in the sphere of transportation of passengers and baggage by car taxi specified in part 16 article 9 of the Federal Law No. 69-FL from April 21, 2011 “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation” [Postanovlenie pravitel’sstva Moskvyy ot 15 maya 2012 g. № 198-PP «Ob utverzhdenii Administrativnogo reglamenta ispolneniya Departamentom transporta i razvitiya dorozhno-transportnoi infrastruktury goroda Moskvyy gosudarstvennoi funktsii po osushchestvleniyu kontrolya za soblyudeniem yuridicheskimi litsami ili individual’nymi predprinimatel’nyimi trebovaniy v sfere perevozok passazhirov i bagazha legkovym

taksi, ustanovlennykh chast'yu 16 stat'i 9 Federal'nogo zakona ot 21 aprelya 2011 g. № 69-FZ «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii»). *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

5. Decision of the Government of the Tula region No. 231 from December 06, 2011 “On measures to implement the the Federal Law No. 69-FL from April 21, 2011 “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation” [Postanovlenie pravitel'stva Tul'skoi oblasti ot 6 dekabrya 2011 g. № 231 «O merakh po realizatsii federal'nogo zakona ot 21 aprelya 2011 goda № 69-FZ «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

6. Resolution of the RF Constitutional Court No. 6-R from April 25, 2011 “On Verification the Constitutionality of Part 1 Article 3.7 and Part 2 Article 8.28 of the Code on Administrative Offences of the RF in connection with the Complaint of the Limited Liability Company “StroyKomplekt” [Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 25 aprelya 2011 g. № 6-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti chasti 1 stat'i 3.7 i chasti 2 stat'i 8.28 Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh v svyazi s zhaloboi obshchestva s ogranichennoi otvetstvennost'yu «StroiKomplekt»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

7. Resolution of the Plenary Session of the RF Supreme Court No. 18 from October 24, 2006 (as amended on 09.02.2012) “On Some Issues Arising in the Courts in Applying the Special Part of the Code on Administrative Offences of the RF” [Postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 24 oktyabrya 2006 g. № 18 (red. ot 09.02.2012) «O nekotorykh voprosakh, vznikayushchikh u sudov pri primenении Osobennoi chasti Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

8. Batova S. “Taxic” waste” [«Taksichnyi» otkhod». *Rossiiskaya gazeta – Russian Gazette*, from March 14, 2013.