**Актуальные проблемы административной ответственности**

В.А. Печеницын, Омский государственный университет, кафедра теории и истории государства и права

Разработка определения понятия "аминистративная ответственность" является одной из актуальных проблем современной науки административного права. Ее важность определяется тем, что сложившееся представление об административной ответственности было сформировано без учета понятий "соучастие в правонарушении", "ответственность за соучастие в правонарушении", aдминистративная ответственность юридических лиц". В связи с этим при исследовании вопроса об административной ответственности необходимо акцентировать внимание на формулировании определений данных понятий.

Актуальность исследования соучастия и административной ответственности юридических лиц становится еще более очевидной, если учесть необходимость теоретической разработки вопросов, связанных с применением мер административной ответственности к правонарушителям, совершенствованием правовой основы деятельности правоприменительных органов (их должностных лиц) в борьбе с административными правонарушениями.

Их значимость возрастает в связи с необходимостью разработки и принятия нового Кодекса, усиления борьбы с правонарушениями, а также принятия субъектами Российской Федерации нормативных актов, предусматривающих административную ответственность.

Отсутствие понятийного аппарата соучастия, административной ответственности юридических лиц снижает роль этого вида ответственности в борьбе с правонарушениями.

Применение нового административного законодательства не может быть эффективным без научной разработки точного определения понятий "юридическое лицо", "соучастие в правонарушении", "виды соучастников правонарушения", "ответственность соучастников правонарушения".

Следовательно, задача теоретического исследования указанных определений выдвигается прежде всего потребностями практики. Общее определение этих понятий приобретает научно-познавательное значение. Оно, подобно любой научной абстракции, является необходимой ступенью в процессе познания конкретных составов административных проступков, предусматривающих административную ответственность, теоретической основой для раскрытия содержания и правильного применения на практике административного законодательства.

Заметим, что институту соучастия не придается должного значения ни в науке административного права, ни в законодательстве, ни в практике деятельности органов (должностных лиц), правомочных налагать административные взыскания.

В то же время, как свидетельствует практика деятельности органов внутренних дел, рыбоохраны, значительное количество административных проступков совершается при участий двух и более лиц. Таких составов в Особенной части Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (КоАП) около 40, но административной ответственности за соучастие в них не предусматривается. Более того, такие административные проступки, как нарушение правил охоты и рыболовства (ст.85 КоАП), распитие спиртных напитков на производстве (ст.161), распитие спиртных напитков в общественных местах (ст.162), нарушение законодательства Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях (ч.2 ст.166) и др. совершаются, как правило, группой правонарушителей. Однако к ответственности за соучастие в правонарушении они не привлекаются, а несут ответственность на общих основаниях. Совершение же административных проступков в соучастии представляет более значительную опасность по сравнению с совершаемыми в одиночку, так как растет число лиц, вовлекаемых в противоправную деятельность, усиливается вред общественным отношениям, охраняемым нормами административного права, оказывается существенное влияние на состояние охраны общественного порядка, защиту прав и законных интересов граждан и в конечном итоге на состояние законности и правопорядка в Российской Федерации.

Отсутствие теоретических разработок и законодательных определений понятия "соучастие" приводит к тому, что организаторы правонарушения несут такую же ответственность, как и исполнители, а подстрекатели и пособники вообще не привлекаются к административной ответственности, хотя для организаторов и подстрекателей ответственность должна быть более строгой.

Отметим, что термины "соучастие в преступлении", "виды соучастников преступления", "ответственность соучастников преступления" разработаны в теории уголовного права и закреплены в гл. 7 УК РФ. Однако они не учитывают специфической особенности административного правонарушения и административной ответственности. Как уже отмечалось, в науке административного права и в законодательстве указанные дефиниции понятий отсутствуют. Поэтому, учитывая особенности административного проступка и административной ответственности, мы считаем целесообразным интерпретировать понятия, разработанные в уголовном праве, в науке административного.

Соучастие в административном проступке - умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении правонарушения.

Виды соучастников проступка: исполнитель, организатор, подстрекатель и пособник.

Исполнитель - это человек, непосредственно совершивший административное правонарушение либо непосредственно участвовавший в его совершении совместно с другими (соисполнитель), а также тот, кто использовал для правонарушения других лиц, не подлежащих административной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, предусмотренных КоАП РСФСР.

Организатор - субъект, организовавший совершение административного проступка или руководивший его исполнением, а равно лицо, создавшее организованную группу либо руководившее ею.

Подстрекатель - лицо, склонившее кого-либо к совершению административного проступка путем договора, подкупа, угрозы или другим способом.

Пособник - это лицо, содействовавшее совершению правонарушения советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения административного проступка либо устранением препятствий, а также лицо, заранее обещавшее скрыть правонарушителя, средства или орудия совершения проступка, следы правонарушения либо предметы, добытые противоправным путем, а равно лицо, заранее обещавшее приобрести или сбыть такие предметы.

Совершение административного проступка группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой.

Правонарушение признается совершенным группой лиц, если в его совершении совместно участвовали два или более исполнителя без предварительного сговора.

Правонарушение признается совершенным группой лиц по предварительному сговору, если в нем участвовали лица, заранее договорившиеся о совместном совершении административного проступка.

Правонарушение признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких административных проступков.

Ответственность соучастников определяется характером и степенью фактического участия каждого из них в совершении правонарушения.

Соисполнители отвечают по статье Особенной части КоАП за правонарушение, совершенное ими совместно без ссылок на статью, определяющую виды соучастников.

Административная ответственность организатора, подстрекателя и пособника наступает по статье, предусматривающей наказание за совершенное правонарушение, со ссылкой на статью, закрепляющую виды соучастников правонарушения, за исключением случаев, когда они являлись одновременно исполнителями.

Лицо, создавшее организованную группу либо руководившее ею, подлежит административной ответственности в случаях, предусмотренных соответствующими статьями КоАП, а также за все совершенные организованной группой правонарушения. Другие участники организованной группы несут административную ответственность за участие в них в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части Кодекса.

Наряду с указанными выше фактами, потребность разработки понятий "юридическое лицо", "административная ответственность юридических лиц" вызвана еще и тем обстоятельством, что в последнее время заметна тенденция к увеличению административно-правовых норм, предусматривающих административную ответственность юридических лиц. Хотя в действующем КоАП РСФСР отсутствуют нормы, предусматривающие административную ответственность юридических лиц, они содержатся в многочисленных федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, постановлениях Правительства.

В Омской области, наряду с федеральными законами и постановлениями Правительства РФ, действуют областные законы, предусматривающие административную ответственность юридических лиц (например, закон от 9 декабря 1997 г. "Об административной ответственности юридических лиц за нарушение прав инвесторов на территории Омской области") [1].

Несмотря на увеличение количества правовых актов, "проблема административной ответственности юридических лиц не получила не только в законодательстве, но и в теории приемлемого разрешения" [2]. Законодательство об административной ответственности запутано и противоречиво. Названия Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, некоторых его глав (гл. 6) и статей (ст. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 и др.) не соответствуют требованиям Конституции Российской Федерации. Терминология кодекса не приведена в соответствие с изменившимися общественно-политическими условиями.

В настоящее время в Российской Федерации массив законодательства огромен (только в картотеке Министерства юстиции хранится более 300 тысяч карточек - законы, указы, постановления, подзаконные акты. Ориентироваться в нем крайне сложно не только обычным гражданам, но и квалифицированным юристам [3]. Сами законодательные положения не ясны и не конкретны. Более того, несмотря на неясность и неконкретность законов, для их развития разрабатываются и принимаются многочисленные ведомственные акты (приказы, инструкции и т.д.), без наличия которых законы вообще не применяются.

Сказанное также подтверждает необходимость разработки понятий "юридическое лицо", "административная ответственность юридического лица".

С учетом имеющихся дефиниций понятия "административная ответственность" в административном праве, можно предложить следующее определение понятия "административная ответственность юридического лица": применение уполномоченными органами или должностными лицами в условиях внеслужебного подчинения административных взысканий за правонарушение.

При исследовании вопроса об административной ответственности юридических лиц необходимо акцентировать внимание на: 1) те взыскания, которые могут применяться к юридическим лицам; 2) процессуальные особенности оформления и рассмотрения дел об административных правонарушениях юридических лиц.

Согласно ст. 23 КоАП, административные взыскания являются мерой ответственности и применяются в целях воспитания лица, совершившего административное правонарушение, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Виды взысканий закреплены в ст. 24. Однако все виды этих взысканий невозможно налагать на юридические лица. К ним могут применяться только предупрежение, штраф, лишение лицензии, но не исправительные работы, административный арест, выдворение за пределы РФ. В связи с этим считаем целесообразным: дополнить ч. 2 ст. 32 КоАП после слов "к инвалидам первой и второй групп" словами "юридическим лицам"; ввести в Кодекс ст. 17-1, об административной ответственности юридических лиц в виде лишения лицензии за совершенное правонарушение.

Административная ответственность юридических лиц, на наш взгляд, требует внесения некоторых изменений и дополнений в административно-процессуальные нормы. Так, основанием для рассмотрения дела о проступке является протокол, составляемый компетентным органом государства или уполномоченным должностным лицом. Если ранее протоколы составлялись только на физических лиц и содержали соответствующие сведения только об их личности, то в протоколах на юридических лиц фиксируются иные сведения: точное наименование юридического лица, его адрес, банковские реквизиты, телефон, телефакс, фамилия, имя, отчество представителя юридического лица и т.д. В связи с этим считаем необходимым внести изменения в ст.235 КоАП РСФСР, а содержание протокола об административном правонарушении дополнить вышеуказанными реквизитами.

Что касается определения понятия юридического лица, то оно разработано в теории гражданского права и закреплено в ст. 48 ГК РФ. Однако при существующем определении понятия юридического лица в гражданско-правовом смысле закон не позволяет привлекать юридических лиц к административной ответственности, ибо действующее административное законодательство предусматривает рассмотрение дел об административных правонарушениях и наложение взысканий на юридических лиц в несудебном порядке (только уполномоченными органами и должностными лицами).

В связи с этим, взяв за основу теоретические разработки гражданского права, можно сформулировать следующее определение: юридическое лицо - это организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, а также быть участником в производстве по делам об административных правонарушениях.

Юридические лица должны иметь самостоятельные баланс и смету. Такое определение понятия, на наш взгляд, дает возможность учитывать особенности административной ответственности юридических лиц, позволит им быть субъектами не только гражданско-правовых, но и административно-правовых отношений. В целях единообразного понимания юридического лица считаем целесообразным внести изменения в ст. 48 ГК РФ. Такое решение вопроса позволит налагать административные взыскания судами, компетентными органами, их должностными лицами, обеспечит соблюдение законности и повысит эффективность борьбы с административными правонарушениями.

В заключение следует отметить, что разбросанность нормативных актов, предусматривающих административную ответственность юридических лиц, понижает ее роль в механизме борьбы с административными правонарушениями. В целях систематизации законодательства об административной ответственности юридических лиц и повышения эффективности его применения в практической деятельности правоприменительных органов назрела необходимость все федеральные законы и постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающие административную ответственность юридических лиц, сосредоточить в отдельной главе Кодекса об административных правонарушениях под названием: "Административная ответственность юридических лиц".

**Список литературы**

Закон Омской области от 9 декабря 1997 г. "Об административной ответственности юридических лиц за нарушение прав инвесторов на территории Омской области" // Ведомости законодательного Собрания Омской области. 1997. N 4. Ст. 515.

Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации.: М.: Теис, 1996. \\ С. 292.

Овсянко Д.М. Административное право. М.: Юристъ, 1995. С.9.