

УДК: 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-70-1-78-88>



Бурый Виталий Евгеньевич,

кандидат юридических наук, доцент права
(ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления
законности и правопорядка Генеральной прокуратуры
Республики Беларусь», г. Минск, Республика Беларусь)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7422-1269>

К ВОПРОСУ О РЕФОРМЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В 2020 ГОДУ (ЧАСТЬ 1)

В ноябре 2019 года руководством Республики Беларусь было акцентировано внимание всех правоохранительных органов на проблеме значительного количества административных правонарушений, регулярно совершаемых в последние годы гражданами нашей страны. Было обозначено, что практически каждый четвертый житель Беларуси имеет «в своем арсенале» привлечение к административной ответственности. Учитывая, что в нашей стране в настоящее время проживает чуть более 9,7 миллионов жителей, это достаточно серьезная негативная тенденция в вопросе сохранения правопорядка. Значительную часть этих правонарушений составляют деяния, направленные на нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспорта (в среднем на 1000 жителей приходится 320 автомобилей). В части первой данной статьи рассматриваются современные подходы реформирования административного законодательства, направленные на решение этой злободневной проблемы для белорусского общества.

Ключевые слова: административные правонарушения; правила дорожного движения и эксплуатации транспорта; правопорядок; административная ответственность.

Постановка проблемы. Изучение статистических данных о правонарушениях в Республике Беларусь за 2018–2019 годы, а также статистики МВД Республики Беларусь (далее – МВД) «Сведения о зарегистрированных органами внутренних дел административных правонарушениях, по которым вынесены постановления о наложении административных взысканий за 2018–2019 годы» показало, что в 2019 году в Республике Беларусь из 4205677 зарегистрированных административных правонарушений (в 2018 году – 4365478, то есть «-3,7 %»), по которым вынесены постановления о наложении административных взысканий, 3826907 (или 91 %) зарегистрировано МВД. Аналогичная ситуация наблюдалась и в предыдущие годы. Значительное количество граждан нашей страны привлекались (и привлекается) к административной ответственности. Это говорит о тревожной тенденции.

Как следствие, вопрос и проблематика уменьшения количества административных взысканий и граждан, привлекающихся к административной ответственности, рассматривались в ноябре 2019 года на Объединённой межведомственной коллегии при Президенте Республики Беларусь, итогом которой стало распоряжение главы государства от

17.12.2019 г. № 247 рп «О межведомственной экспертной комиссии» (далее – Распоряжение). Этим Распоряжением создана межведомственная экспертная комиссия по подготовке к 01 июня 2020 года проектов новых Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП) и Процессуально-исполнительного кодекса об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП).

Целью статьи является анализ административного законодательства Республики Беларусь и формирование предложений по совершенствованию Кодекса об административных правонарушениях.

Изложение основного материала. Основной «двигатель» реформы – Администрация Президента Республики Беларусь, все правоохранительные органы и научная общественность. Кроме этого, на Национальном правовом интернет-портале (Право.by) в период с 26.12.2019 по 24.01.2020 был организован сбор предложений граждан страны по вопросам совершенствования административного законодательства.

Генеральной прокуратуре Республики Беларусь была предписана одна из основных «ролей» в части, касающейся реформы административного законодательства, а также проведения криминологических экспертиз законопроектов по этому направлению.

Представляется, что сначала целесообразно было бы рассмотреть вопрос *о методологии реализации* Распоряжения Президента (курсив мой. – В. Б.). В связи с этим, нами была предложена следующая методология реформирования КоАП и ПИКоАП:

➤ совершенствование законодательства об административной ответственности должно осуществляться в строгом соответствии с особенностями содержания, построения и криминализации деяний на принципах публичных правонарушений и, соответственно, публичной виновной ответственности за их совершение;

➤ должна быть достигнута системная синхронизация оснований административной ответственности с основаниями уголовной ответственности и институтом уголовной ответственности по всем правовым позициям (определение «административное правонарушение» как основание административной ответственности, характеристика объективных и субъективных признаков административной противоправности, определение вины, стадий, соучастия и т. д.);

➤ необходимость проведения сравнительного криминологического мониторинга адекватности мер административных взысканий и практики их применения уровню общественной опасности административных правонарушений;

➤ пересмотр структурной и содержательной систематизации норм Особенной части КоАП и обеспечение конструирования объективных и субъективных признаков административных правонарушений на единых принципах применительно как для преступлений, так и для административных правонарушений;

➤ разработка вопроса об оптимальном использовании административных правонарушений в качестве основы для формирования административной преюдиции в уголовном праве (в т. ч. обеспечение синхронизации административных правонарушений с соответствующими уголовными преступлениями в вопросе административной преюдиции, санкций и т. д.);

➤ рассмотрение вопроса о декриминализации ряда административных правонарушений, упрощении излишней дифференциации административных правонарушающих деяний [1; 2].

Учитывая, что органы прокуратуры также являются субъектами-разработчиками комплексных предложений по изменению КоАП и ПИКоАП, было предложено (на основе целесообразности, практики правоприменения, обоснованности, статистики правоохранительных органов и т. п.) свое видение решения задач, поставленных главой государства и Администрацией Президента.

1. Категоризация административных правонарушений в зависимости от степени общественной опасности и тяжести последствий.

Целесообразность категоризации правонарушений *в зависимости от степени общественной опасности и тяжести последствий* вызывает сомнения (курсив мой. – В. Б.). Этот вопрос подлежит детальному обсуждению, теоретической и научной проработке, поскольку диапазон общественной вредности деяний, признаваемых административными правонарушениями, незначителен по своим параметрам для того, чтобы проводить какую-либо дробную их классификацию по степени общественной опасности (общественной вредности) и тяжести последствий.

Вместе с тем полагаем целесообразным провести категоризацию правонарушений не на основе степени общественной опасности и тяжести последствий, а на основе принципиально иных критериев.

Такого рода категоризация должна быть увязана с компетенцией уполномоченных органов по рассмотрению административных правонарушений, особенностями порядка их рассмотрения, перечнем мер взыскания, порядком их наложения, правовыми последствиями привлечения к административной ответственности и т. п.

Основное назначение категоризации мы видим в определении и разграничении компетенции государственных органов по рассмотрению административных правонарушений и наложению взысканий, а также изменении порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях в зависимости от их категории.

В качестве индикатора категоризации предлагаем использовать строгость предусмотренного в санкции статьи административного взыскания.

Категории административных правонарушений:

- 1) незначительные административные правонарушения;
- 2) значительные административные правонарушения;
- 3) грубые административные правонарушения.

Предложенная категоризация может быть также использована для дифференциации:

- сроков давности привлечения к административной ответственности;
- сроков, после истечения которых лицо считается не привлекавшимся к административной ответственности.

Незначительные административные правонарушения наказываются представителем государственного органа, уполномоченного на составление протокола об административном правонарушении. Взыскание налагается при составлении протокола об административном правонарушении. Таковым является предупреждение или штраф в строго конкретном размере. При установлении абсолютно-определённой санкции таким размером является предусмотренный в санкции размер штрафа, а при относительно-определённом размере штрафа (указаны нижний и верхний пределы штрафа) – минимальный размер штрафа.

Для данной категории дел должна быть прописана максимально простая процедура наложения взыскания. При несогласии с наложением административного взыскания лицо вправе обжаловать его в вышестоящей инстанции или суде. В качестве примера дел подобной категории могут быть приведены дела о наложении штрафа за безбилетный проезд в общественном транспорте и за превышение скорости, регистрируемое посредством фотофиксации.

Значительные административные правонарушения наказываются государственным органом, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях. Взыскание налагается при рассмотрении дела об административном правонарушении в установленном административно-процессуальным кодексом порядке. Вид и размер взыскания ограничен компетенцией органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях.

Грубые административные правонарушения рассматриваются судом в порядке, установленном административно-процессуальным законодательством. Одновременно суд осуществляет надзор за практикой наложения административных взысканий иными субъектами административного процесса.

2. Системный пересмотр и дифференциация административных взысканий, их вида и размера в зависимости от категории совершённого правонарушения и причинённого им вреда.

В настоящее время за совершение административных правонарушений применяются следующие виды административных взысканий: предупреждение; штраф; исправительные работы; административный арест; лишение специального права; лишение права заниматься определённой деятельностью; конфискация; депортация; взыскание стоимости; административный запрет на посещение физкультурно-спортивных сооружений. При этом предупреждение, штраф, исправительные работы и административный арест применяются в качестве основного административного взыскания.

Изучение действующей системы мер административного взыскания позволило сделать следующие предложения.

А. О штрафе. Исключить исчисление штрафа в процентном либо кратном отношении к стоимости предмета совершённого административного правонарушения, сумме ущерба, сделки либо к доходу, полученному в результате сделки. Данные методы исчисления штрафа нарушают принцип справедливости ответственности, не соотносятся с тяжестью правонарушения, носят открыто конфискационный и фискальный характер. *Предпочтительно использование немецкой системы установления штрафов, учитывающей уровень дохода, подвергаемого административному взысканию с лица* (курсив мой. – В. Б.).

Добровольная уплата штрафа в течение 10-и дней при условии возмещения ущерба и устранения негативных последствий правонарушения должна влечь уменьшение размера штрафа наполовину, что будет стимулировать правонарушителей к своевременной уплате штрафа.

О конфискации. Исключить конфискацию как вид административного взыскания (п. 7 ч. 1 ст. 6.2; ст. 6.10 КоАП). Законом Республики Беларусь от 09.01.2019 № 171-З конфискация как вид уголовного наказания (ст. 61) исключена из Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК) [3]. Нелогично, что столь строгое наказание, как конфискация, не применяется даже за наиболее опасные преступления, но может применяться за даже не являющиеся общественно опасными, а просто общественно вредные деяния.

Необходимо пересмотреть определение специальной конфискации, сделать ее соответствующей уголовно-правовому пониманию специальной конфискации. Одновременно необходимо устранить недопустимую конфискацию имущества без вины его собственника в совершении правонарушения (например, конфискация автомобиля за вождение автомобиля в нетрезвом состоянии).

Специальная конфискация должна применяться только по решению суда вне зависимости от того, какой орган ведет административный процесс по соответствующей категории дел.

О предписании об устранении последствий административного правонарушения. Предусмотреть профилактическую меру – предписание об устранении последствий административного правонарушения в установленный срок. Исполнение предписания прекращает административный процесс, а при невыполнении такого предписания лицо привлекается к ответственности в общем порядке.

Б. Несмотря на то, что в КоАП указаны 10 видов взысканий, преобладающим среди них видом являются штрафы. Анализ действующих статей Особенной части КоАП показал, что административное взыскание в виде штрафа предусмотрено в каждой из этих статей (за исключением ч. 2 ст. 12.37; ч. 1 ст. 23.24; ч. 1 ст. 23.53 КоАП), причём зачастую штраф выступает как безальтернативный вид административной ответственности.

Проблема анализа согласованности санкций в КоАП заключается в том, что, в отличие от УК, в рамках одной статьи могут содержаться разные составы по уровню общественного вреда и объективным признакам. В части первой статьи может содержаться более тяжкое деяние, в последующих частях – менее тяжкое.

Изучением санкций всех статей Особенной части КоАП установлено наличие ряда недостатков в их конструкции и выборе видов взысканий за соответствующее административное правонарушение.

➤ *Несогласованность содержащихся в рамках одной санкции видов административных взысканий:*

а) в ряде случаев законодатель устанавливает альтернативу – предупреждение и высокий размер штрафа. Такая ситуация имеет место в ст. ст. 9.23, 9.27; ч. 4 ст. 11.16; ст. ст. 11.65, 11.77; ч. 5 ст. 12.10; ч. 1, 8–10 ст. 12.11; ст. 13.13; ч. 2, 4 ст. 12.21; ч. 1 ст. 12.37; ч. 2 ст. 12.41, 15.7, 15.14; ч. 1–2 ст. 15.26, 15.30; ч. 6 ст. 15.32, 15.49, 15.50, 15.52, 15.56, 15.60; ч. 2 ст. 15.63, 15.64, 16.6; ч. 1 ст. 18.41, 19.2; ч. 1 ст. 20.3, 22.11; ч. 1, 3, 5–6 ст. 23.11; ч. 1–3 ст. 23.12, 23.20, 23.29; ч. 1 ст. 23.30; ч. 1–4 ст. 23.31; ч. 1 ст. 23.32; ч. 1 ст. 23.55, 23.56, 23.58;

б) при небольшом размере штрафа в качестве альтернативы предусмотрен административный арест (ч. 2 ст. 9.1, ст. 11.18, ч. 3 ст. 17.3, 17.10) [1].

Подобные установления нарушают принцип дифференциации ответственности, увеличивают потенциальную возможность заключения коррупционных соглашений с должностным лицом с целью применения предупреждения, чтобы избежать достаточно высокого штрафа.

➤ *Нижняя граница размера штрафа для юридических лиц и верхняя для физических лиц различается в разы* (ст. 11.21; ч. 3 ст. 11.25; ч. 1 и 3 ст. 12.25; ч. 3, 4, 6 и 7 ст. 12.49; ч. 1 ст. 15.35; ч. 6 ст. 23.34) [1].

За одинаковые, по сути, деяния установлены существенно различающиеся по своему размеру штрафы, не отвечающие принципу соразмерности, не обусловленные социальной необходимостью и вступающие в противоречие с принципом социальной справедливости.

➤ *Если в санкциях статьи отдельно указаны размеры штрафа для физических лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, то они не всегда согласованы и дифференцированы* (ст. ст. 10.2, 10.3, 10.4, 11.66, 12.7, 12.20; ч. 1 ст. 12.29; ст. ст. 12.46, 15.4; ч. 2 ст. 15.10; ч. 1–3 ст. 15.21, 15.30, 15.32; ч. 1 ст. 15.37; ч. 1 ст. 15.51, 15.52, 15.64; ст. ст. 16.7, 16.8, 17.10, 18.36, 18.37; ч. 1 ст. 18.40, 19.3, 19.4, 19.5; ч. 2 ст. 20.1, 20.2; ч. 2 ст. 20.3, 20.4, 20.5, 20.8, 21.2, 21.12; ч. 4–5 ст. 22.16; ч. 1–2 ст. 23.12, 23.33, 23.42, 23.43, 23.59, 23.60; ч. 3 ст. 23.84) [1].

В данном случае нарушается принцип дифференциации ответственности, в отношении физического лица может быть применена повышенная ответственность, по сравнению с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами.

➤ *Размер штрафа для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей не имеет нижней границы, но установлена довольно высокая верхняя граница:*

а) до 500 БВ (ст. ст. 9.23, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 12.7; ч. 1–6 ст. 12.13; ч. 2 ст. 12.17; ч. 3 ст. 12.21; ч. 3 ст. 12.29; ч. 1 ст. 12.37; ч. 1 ст. 12.46, 15.1, 15.3, 15.9; ч. 1 ст. 15.18, 15.19, 15.20, 15.36; ч. 1 ст. 15.53; ч. 2 ст. 15.54, 15.62, 16.8, 17.8, 19.3, 19.4, 19.5; ч. 2 ст. 20.3, 20.4, 20.5, 20.8, 20.11; ч. 2 ст. 21.2, 21.12; ч. 2 ст. 23.12; ч. 1 ст. 23.13, 23.33, 23.59, 23.67, 24.9; ч. 2–3 ст. 24.10);

б) до 1000 БВ (ст. 15.33; ч. 2 ст. 15.63, 16.7; ч. 1 ст. 24.10) [1].

В КоАП содержится значительное число статей, предусматривающих в санкциях наличие большой разницы между минимальным и максимальным размером штрафа. Всё это может негативно сказаться на правоприменительной практике и создаёт возможности для возникновения рисков криминогенного характера. Санкции такого вида, как правило, предоставляют должностному лицу, к чьей компетенции относится определение (выбор) взыскания, широкие возможности для использования своего положения в коррупционных целях. Отсутствие же критериев, которыми должен руководствоваться государственный орган (должностное лицо), правомочный налагать штрафы при выборе оптимального, нео-

бходимого именно в данной ситуации размера штрафа, увеличивает потенциальную возможность заключения коррупционных соглашений с должностным лицом с целью применения штрафа в меньшем или даже минимальном размере.

➤ *В ряде случаев для квалифицированных видов (там, где они указаны) размер административного взыскания установлен такой же, как и для основного состава (например, ст. 15.61) [1].*

Возникает вопрос о целесообразности подобных установлений, поскольку о дифференциации ответственности речи в данном случае говорить не приходится.

➤ *В ряде случаев в санкциях КоАП предусмотрен штраф для физических лиц в базовых величинах, тогда как для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей либо в процентном соотношении к сумме операций, стоимости имущества, предмета административного правонарушения и т. п., либо в кратном отношении (ч. 3 ст. 11.4; ч. 1–3 ст. 11.16; ч. 1–2 ст. 11.25; ст. ст. 11.26, 11.32, 11.36, 11.37, 11.39, 11.40, 11.42, 11.47, 11.54; ч. 1 ст. 11.66; ч. 1 ст. 12.2; ч. 2 ст. 12.4; ч. 4 ст. 12.17; ч. 2 ст. 12.19; ч. 5 ст. 12.21; ч. 5–7, 9, 11 ст. 12.23; ч. 1 ст. 12.30; ст. 12.35; ч. 1–2 ст. 12.39, 13.2; ч. 2, 4 ст. 13.4; ч. 9 ст. 13.6; ч. 2 ст. 13.11; ч. 1–2 ст. 14.2, 14.3; ч. 1, 3 ст. 14.5, 14.7, 21.7; ч. 1–4 ст. 23.11; ч. 1, 4 ст. 23.12; ч. 1 ст. 23.13; ч. 2 ст. 23.23; ч. 2 ст. 23.24) [1].*

Отсутствие единых подходов в описании штрафных санкций для физических и юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей не позволяет чётко усмотреть конечную сумму налагаемого штрафа на индивидуальных предпринимателей и юридических лиц и соотносимость (соразмерность) со штрафами для физических лиц.

Кроме этого, не всегда чётко определён минимальный размер такого штрафа, что предоставляет должностному лицу широкие полномочия по определению размера взыскания, в том числе возможность применить минимальный размер штрафа (коррупционные риски).

В связи с этим целесообразно установить единые подходы и критерии для физических лиц, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в части, касающейся установления дифференцированного размера штрафа.

➤ *Отсутствие дифференциации ответственности – санкции сформулированы таким образом, что установлен одинаковый вид взыскания для всех субъектов (например, ст. 21.8) [1].*

➤ *При конструировании отдельных санкций не в полной мере соблюдается принцип большей суровости основного наказания над дополнительным. Поскольку общие принципы применения основных и дополнительных наказаний основаны на началах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности, дополнительное наказание не может быть более тяжким, чем основное. Однако КоАП содержит значительное количество составов правонарушений, ответственность за совершение которых установлена с нарушением указанного принципа (например, ч. 1 и 5 ст. 12.49; ст. 14.1 и др.). За совершение данных правонарушений ответственность устанавливается по формуле «небольшой размер штрафа + конфискация товара (дохода, денежных средств) или лишение права заниматься определённой деятельностью» [1].*

В этом случае имеет место нарушение принципа дифференциации ответственности, а в некоторых других – нарушение принципа социальной справедливости и принципа личной виновной ответственности, поскольку, например, указание в санкции на конфискацию «транспортных средств, использованных для перемещения семян мака (кроме транспортных средств общего пользования), независимо от того, в чьей собственности они находятся», позволяет конфисковать любое транспортное средство, принадлежащее по праву собственности лицу, даже не предполагающему, что его транспортное средство использовалось для такой перевозки. К тому же речь идёт об административном правонарушении, отличающемся от уголовных меньшей степенью

общественной опасности (общественный вред), использование таких взысканий не отвечает также и целям административной ответственности.

В свете проводимой в Республике Беларусь под руководством главы государства политики либерализации осуществления предпринимательской деятельности и создания благоприятного инвестиционного климата, особое внимание следует обратить на ответственность юридических лиц, в связи с чем необходимо отметить следующее.

➤ Следует устранить ответственность юридических лиц, которые не являются и в принципе не могут являться ни субъектами административного правонарушения, ни субъектами административной ответственности:

- единство публично-правовой уголовной сферы, включающей в себя уголовное и административно-деликтное право, требует и единства субъектного состава правонарушителей, приоритетным должно быть определение субъекта правонарушения и ответственности в уголовном праве;

- при публичном наказании юридического лица утверждается принцип коллективной ответственности, когда виновными признаются все работники юридического лица – от директора до уборщицы, что является продолжением ранее практиковавшейся негуманной ответственности членов семей репрессированных или членов семей врагов народа;

- при привлечении к ответственности юридических лиц и одновременно их представителей (физических лиц) нарушается важнейший принцип «non bis in idem», или общепризнанный запрет двойной ответственности, поскольку юридическое лицо не совершает и не может совершить никакого деяния, а одно единственное деяние физического лица получает двойную оценку вначале как деяния физического лица, затем как «деяния» лица юридического;

- при привлечении к ответственности юридических лиц нарушается принцип равенства всех перед законом, так как, во-первых, многие органы государственной власти и государственного управления, в том числе и сами органы, которые составляют протоколы об административных правонарушениях и применяют административные взыскания, «выпадают» из-под ответственности и, во-вторых, несоразмерна вероятность привлечения к ответственности мелких, средних и крупных предприятий, включая градообразующие, а также предприятий с государственной долей собственности, коих почти три четверти;

- наложение административных взысканий на юридическое лицо отражает карательную и фискальную направленность КоАП, является узаконенным государственным побором, что порождает практику «планового» пополнения государственного бюджета за счёт штрафных и конфискационных мер;

- существующие меры пресечения и ответственности юридических лиц могут становиться причиной существенного ухудшения их экономического состояния вплоть до прекращения предпринимательской деятельности;

- за правонарушения отдельных лиц при наложении взыскания на юридическое лицо фактически страдают все члены трудового коллектива, а также собственники юридического лица, абсолютное большинство которых совершенно непричастно к правонарушению, в связи с чем административные взыскания приобретают неперсонифицированный и лишённый справедливости характер;

- привлечение к административной ответственности юридического лица, которое не совершает и не может совершить никаких деяний (действий или бездействий), не имеет и не может иметь никакой вины, в принципе означает привлечение к ответственности при отсутствии состава правонарушения и является классическим проявлением объективного вменения, запрещённого и нормами КоАП (наличие в КоАП ст. 3.5 «Вина юридического лица» научно не обосновано);

- административное воздействие на юридическое лицо не может служить достижению целей исправления правонарушителя и предупреждения правонарушений, ввиду фактического отсутствия «субъекта» воздействия по причине неодушевлённости юридическо-

го лица (по С. Будзинскому, «юридические лица суть фикции», «принуждение не может быть направлено на фиктивную волю»);

- для юридических лиц невозможно обеспечить соразмерность правонарушения и меры взыскания, потому что очень трудно установить степень виновности из-за отсутствия у юридического лица субъективной стороны в целом и вины в частности;

- привлечение к ответственности юридического лица оказывает разлагающее воздействие на виновных должностных лиц, так как способствует появлению у них чувства безнаказанности, демотивирует их в вопросах защиты интересов юридического лица и создаёт предпосылки коррупционного поведения с целью уклониться от персональной ответственности [4, с. 306–312].

➤ Исключение публичной ответственности юридических лиц вовсе не отменяет их ответственность, в том числе гражданско-правового или административно-управленческого характера: за причинение материального или иного ущерба, за нарушение порядка осуществления предпринимательской деятельности (приостановление действия лицензии, запрет на участие в государственных закупках и т. п.).

➤ Если ответственность юридических лиц будет оставлена, то как минимум необходимо предусмотреть:

- запрет на одновременное привлечение к административной ответственности юридического лица и его представителя (должностного лица или иного работника);

- закрепить чёткие критерии разграничения ответственности юридических лиц и их представителей;

- исключить статью о вине юридического лица и ввести в КоАП статью об основании административной ответственности юридического лица: «Основанием административной ответственности юридического лица является совершение в интересах этого юридического лица его руководителями или иными работниками административного правонарушения, повлёкшего причинение имущественного ущерба чужой собственности и получение юридическим лицом выгоды имущественного характера»;

- проработать вопрос о включении в КоАП отдельной главы об особенностях ответственности юридических лиц.

Выводы. Таким образом, учитывая вышеизложенное, можем сделать следующие выводы.

1. По ряду статей КоАП не согласованы содержащиеся в пределах одной санкции статьи виды административных взысканий, что нарушает принцип дифференциации ответственности, увеличивает потенциальную возможность заключения коррупционных соглашений с должностным лицом с целью применения более мягкого взыскания (например, предупреждения), с целью избежать достаточно высокого размера штрафа.

2. В ряде статей КоАП имеет место установление значительного разрыва между нижней границей размера штрафа для юридических лиц и верхней для физических лиц за одно и то же деяние (нарушение принципа соразмерности, не обусловленное социальной необходимостью и противоречащее принципу социальной справедливости).

3. Размеры штрафа для физических лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц не всегда согласованы и дифференцированы, что позволяет применить в отношении физического лица повышенную ответственность, по сравнению с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами.

4. В КоАП имеют место нормы, в санкциях которых предусмотрен размер штрафа для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не имеющий нижней границы, однако установлена довольно высокая верхняя граница, что может негативно сказаться на правоприменительной практике и создать возможности для возникновения рисков криминогенного характера (коррупционных рисков). Санкции такого вида, как правило, предоставляют должностному лицу, к чьей компетенции относится определение (выбор) взыскания, широкие возможности для использования своего положения в

коррупционных целях. Отсутствие же критериев, которыми должен руководствоваться государственный орган (должностное лицо, уполномоченный), правомочный налагать штрафы, при выборе оптимального, необходимого именно в данной ситуации размера штрафа, увеличивает потенциальную возможность заключения коррупционных соглашений с должностным лицом с целью применения штрафа в меньшем или даже минимальном размере.

5. В ряде случаев для квалифицированных видов административного правонарушения (там, где они указаны) размер административного взыскания установлен такой же, как и для основного состава. В некоторых статьях КоАП санкции сформулированы таким образом, что установлен одинаковый вид взыскания для всех субъектов, что свидетельствует об отсутствии дифференциации ответственности.

6. В отдельных санкциях КоАП установлен размер штрафа для физических лиц в базовых величинах, тогда как для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – в процентном соотношении к сумме операций, стоимости имущества, предмета административного правонарушения и т. п., либо в кратном отношении.

Отсутствие единых подходов к установлению штрафных санкций для физических и юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей не позволяет судить об итоговом размере налагаемого штрафа на индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, а также соотносимости его размера со штрафами для физических лиц. Не всегда определён и минимальный размер такого штрафа, что предоставляет должностному лицу широкие возможности манипулирования в вопросе определения размера взыскания, в том числе возможность применить минимальный размер штрафа.

Поэтому целесообразно:

а) определить единые подходы и критерии для физических лиц, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в части установления штрафа;

б) конкретизировать критерии и дифференцировать размер штрафа для физических лиц, а также индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

7. Благодаря изучению конструкций отдельных норм КоАП, установлено, что не в полной мере соблюдается принцип большей суровости основного наказания в сравнении с дополнительным, поскольку общие принципы применения основных и дополнительных наказаний основаны на началах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности; дополнительное наказание не может быть более тяжким, чем основное. Учитывая то, что речь идет об административном правонарушении, отличающемся от уголовных преступлений меньшей степенью общественной опасности (общественного вреда), использование таких взысканий не отвечает целям административной ответственности.

8. Отдельного внимания и правовой проработки требует вопрос ответственности юридических лиц (не только административной, но и уголовно-правовой), учитывая проводимую в Республике Беларусь политику либерализации осуществления предпринимательской деятельности и создания благоприятного инвестиционного климата.

Список использованной литературы

1. Кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь : принят Палатой представителей 17 декабря 2002 г. : одобр. Советом Респ. 02 апреля 2003 г. : в редакции от 18.12.2019. КонсультантПлюс. Беларусь : ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2020.

2. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : принят Палатой представителей 09 ноября 2006 г. : одобр. Советом Респ. 01 декабря 2006 г. : в редакции от 18.12.2019. КонсультантПлюс. Беларусь : ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2020.

3. Уголовный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 02 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в редакции от 11.11.2019. КонсультантПлюс. Беларусь : ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2020.

4. Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией»; под общ. ред. В. М. Хомича. Минск : Амалфея, 2017. 608 с.

References

1. Kodeks ob administrativnyh pravonarusheniyah Respubliki Belarus' : Elektronnyj resurs : prinyat Palatoj predstavitelej 17 dekabrya 2002 g. : odobr. Sovetom Resp. 02 aprelya 2003 g. : v redakcii ot 18.12.2019 [The Code of Administrative Offenses of the Republic of Belarus Electronic resource: adopted by the House of Representatives on December 17, 2002]. Minsk, 2020 [in Russian].

2. Processual'no-ispolnitel'nyj kodeks Respubliki Belarus' ob administrativnyh pravonarusheniyah : Elektronnyj resurs : prinyat Palatoj predstavitelej 09 noyabrya 2006 g. : odobr. Sovetom Resp. 01 dekabrya 2006 g. : v redakcii ot 18.12.2019 [The Procedurally Executive Code of the Republic of Belarus on Administrative Offenses : Electronic resource: adopted by the House of Representatives on November 09, 2006: approved. Council Resp. December 01, 2006: as amended on December 18, 2019]. Minsk, 2020 [in Russian].

3. Ugolovnyj kodeks Respubliki Belarus' : Elektronnyj resurs : prinyat Palatoj predstavitelej 2 iyunya 1999 g. : odobr. Sovetom Resp. 24 iyunya 1999 g. : v redakcii ot 11.11.2019 [The Criminal Code of the Republic of Belarus [Electronic resource]: adopted by the House of Representatives on June 2, 1999: approved. Council Resp. June 24, 1999: as amended on 11.11.2019]. Minsk, 2020 [in Russian].

4. Nauchno-prakticheskij kommentarij k zakonu Respubliki Belarus' «O bor'be s korrupciej»; pod obshch. red. V.M. Homicha [Scientific and practical commentary on the law of the Republic of Belarus "On the fight against corruption"; under the general. ed. V.M. Khomich]. Minsk : Amalfeya, 2017. 608 s. [in Russian].

Бурий Віталій Євгенович,

кандидат юридичних наук, доцент права

(ДУ «Науково-практичний центр проблем зміцнення законності та правопорядку Генеральної прокуратури Республіки Білорусь», м. Мінськ, Республіка Білорусь)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7422-1269>

ДО ПИТАННЯ ПРО РЕФОРМУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В РЕСПУБЛІЦІ БІЛОРУСЬ У 2020 РОЦІ (ЧАСТИНА 1)

У листопаді 2019 року керівництвом Республіки Білорусь було акцентовано увагу всіх правоохоронних органів на проблемі значної кількості адміністративних правопорушень, регулярно здійснюваних в останні роки громадянами нашої країни. Було зазначено, що практично кожен четвертий житель Білорусі має «у своєму арсеналі» притягнення до адміністративної відповідальності. З огляду на те, що в нашій країні наразі проживає понад 9,7 мільйонів жителів, це досить серйозна негативна тенденція в питанні збереження правопорядку. Більшість цих правопорушень становлять діяння, спрямовані на порушення правил дорожнього руху та експлуатації транспорту (в середньому на 1000 жителів припадає 320 автомобілів). У частині першій цієї статті розглядаються сучасні підходи реформування адміністративного законодавства, спрямовані на вирішення цієї злободенної проблеми для білоруського суспільства. У статті розглянуто питання категоризації адміністративних правопорушень, залежно від ступеня суспільної небезпеки та тяжкості наслідків; зроблено системний перегляд і диференціацію адміністративних стягнень, їхніх видів та розміру, що залежить від категорії вчиненого правопорушення та заподіяної ним шкоди. Вивчення чинної системи заходів адміністративного стягнення дозволило автору зробити відповідні пропозиції, що стосуються штрафу, конфіскації, приписів про усунення наслідків адміністративного правопорушення. Порушено питання відповідальності юридичних осіб у світлі проведеної в Республіці Білорусь під керівництвом глави держави політики лібералізації здійснення підприємницької діяльності та створення сприятливого інвестиційного клімату.

Ключові слова: адміністративні правопорушення; правила дорожнього руху й експлуатації транспорту; правопорядок; адміністративна відповідальність.

Bury Vitaliy,

PhD in Law, Associate Professor of Law

(Department of Scientific and Methodological Support for Prosecutorial Supervision of the State Institution “Scientific and Practical Center for Problems of Strengthening of Law and Order of the Prosecutor General’s Office of the Republic of Belarus”)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7422-1269>

ON ISSUES OF ADMINISTRATIVE LEGISLATION REFORM IN REPUBLIC OF BELARUS IN 2020 (PART 1)

In November 2019, the leadership of the Republic of Belarus focused the attention of all law enforcement agencies on the problem of a significant number of administrative offenses committed annually by citizens of our country in recent years. It was indicated that almost every fourth resident of Belarus has “in his arsenal” administrative responsibility. Given that a little more than 9.7 million inhabitants currently live in our country, this is a rather serious negative trend in the issue of maintaining and observing the rule of law. A significant part of the offenses is committed in violation of the rules of the road and the operation of transport (an average of 320 cars per 1000 inhabitants). The beginning of the solution to this problem (after an expanded meeting with the Head of State) was the Decree of the President of the Republic of Belarus dated December 17, 2019 No. 247 «On the interagency expert commission». The main goal and task of the order is to prepare comprehensive proposals on improving administrative legislation on administrative responsibility and submit a draft law for consideration by the Head of State by June 1, 2020, of the interagency expert commission. Part one of this article discusses modern approaches to reforming administrative legislation aimed at solving this burning problem for Belarusian society. The article deals with the question of categorization of administrative offenses, depending on the degree of public danger and severity of consequences; systematic review and differentiation of administrative penalties are made, their types and size, depending on the category of the offense and the damage caused. The study of the current system of administrative penalties allowed the author to make appropriate proposals concerning the fine, confiscation, orders to eliminate the consequences of an administrative offense. It is raised the question of liability of legal entities in the light of a policy held in the Republic of Belarus and creation of favorable investment climate under the leadership of the Head of State.

Key words: administrative account; rules of the road and the operation of transport; legal order; administrative responsibility.

Надійшла до редколегії 23.02.2020