

С.А. Кутякин, В.В. Журавлев

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТА
МАЛОЗНАЧИТЕЛЬНОСТИ В ДЕЛАХ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Рассматриваются вопросы применения понятия малозначительности как основания освобождения от наказания лиц, совершивших нарушения в области дорожного движения. Предлагается систематизация правонарушений, предусмотренных гл. 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, исходя из вида предусмотренного наказания и степени общественной опасности. Также вносится предложение по выработке единообразных критериев, позволяющих соотносить совершенное деяние с понятием малозначительности. Анализируются правоприменительная и судебная практика и имеющиеся в административном законодательстве неурегулированные вопросы и пробелы.

Ключевые слова: правила дорожного движения, административное правонарушение, малозначительность, устное замечание, предупреждение, степень общественной опасности, наказание, освобождение от административной ответственности.

S.A. Kutyakin, V.V. Zhuravlev

SOME PROBLEMATIC ASPECTS OF THE USE OF THE INSTITUTE
OF INSIGNIFICANCE IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES
IN THE FIELD OF ROAD TRAFFIC

The issues of applying the concept of insignificance as the basis for exemption from punishment of persons who have committed violations in the field of traffic are considered. A systematization of the offenses provided for in Sec. 12 of the Code of the Russian Federation on administrative offenses, based on the type of punishment provided and the degree of public danger. A proposal is also made to develop uniform criteria to correlate the perfect act with the concept of insignificance. The author analyzes the law enforcement and judicial practice and the outstanding issues and gaps in the administrative legislation.

Keywords: traffic laws, administrative offense, insignificance, oral remark, warning, degree of public danger, punishment, exemption from administrative responsibility.

Вступительные замечания

Статья 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс) предусматривает, что судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности в случае малозначительности

такого нарушения и ограничиться устным замечанием [1].

Отсутствие четко определенных законодателем границ применения понятия малозначительности вносит затруднения в практическую реализацию данного основания освобождения от юридической ответственности. С одной стороны, это порождает возможность вольного толкования нормы, размывания пределов ее

применения, а с другой – может служить препятствием для принятия обоснованного решения о возможности исключения назначения наказания лицу за его действия, исходя из принципа соразмерности деяния и наступивших последствий.

В связи с этим существует необходимость упорядочивания правоприменительной практики для выработки единого образного подхода к реализации понятия малозначительности как возможного основания освобождения от ответственности водителей транспортных средств, совершивших нарушения в области дорожного движения.

Как указал Верховный суд Российской Федерации, ст. 2.9 Кодекса является общей нормой, которая не содержит запретов и ограничений касательно ее применения к конкретным составам административных правонарушений. Таким образом, критерии малозначительности могут быть применены в отношении любого состава, предусмотренного Особенной частью Кодекса, как материального, так и формального, независимо от субъекта правонарушения [4].

Рассмотрим конструкцию данной статьи и основные признаки, позволяющие ее применять при выявлении правонарушений в области дорожного движения.

Первым важным моментом является то обстоятельство, что правом освобождения от административной ответственности наделены только те должностные лица, которые уполномочены рассматривать дело об административном правонарушении. В качестве примера остановимся на ч. 4 ст. 12.15 Кодекса, которая предусматривает ответственность за выезд на полосу дороги, предназначенную для встречного движения, либо на трамвайные пути встречного направления. Совершение данного нарушения влечет наложение ад-

министративного штрафа в размере пяти тысяч рублей или лишение права управления транспортными средствами на срок от четырех до шести месяцев. В соответствии со ст. 23.1 и 21.3 Кодекса рассмотрение дела об административном правонарушении возможно только начальником (заместителем) подразделения Госавтоинспекции или судьей. Таким образом, выявив признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 12.15 Кодекса, инспектор дорожно-патрульной службы, учитывая отсутствие права на рассмотрение данной категории дел, обязан его задокументировать, в случае необходимости применить меры обеспечения и составить протокол по делу об административном правонарушении, что делает невозможным применение положений ст. 2.9 Кодекса. Вместе с тем выявление указанного нарушения начальником (заместителем) подразделения Госавтоинспекции дает последнему возможность освободить водителя транспортного средства от наказания, применив критерий малозначительности.

Вторым признаком освобождения от административной ответственности, в случае применения оснований малозначительности, является объявление нарушителю устного замечания. Использование данной профилактической меры не находит конкретизации в Кодексе. Исходя из общего трактования, освобождая нарушителя от наказания, должностное лицо выражает порицание совершенного проступка в устной форме, т.е. без составления какого-либо процессуального документа, содержащего мотивировочную часть и обоснование принятого решения. Однако применение такой «упрощенной» формы профилактического воздействия на нарушителя возможно только должностным лицом, выявившим правонарушение на ме-

сте его совершения и наделенным правом его рассмотрения. Прекращение судьей или вышестоящим должностным лицом поступившего на рассмотрение дела об административном правонарушении по основаниям, предусмотренным ст. 2.9 Кодекса, требует вынесения мотивированного постановления в соответствии со ст. 29.9 Кодекса.

Интересен вопрос соотношения возможности применения малозначительности и административного наказания в виде предупреждения. Диспозиции ст. 2.9 и 3.4 Кодекса предусматривают во многом схожее официальное порицание неправомерных действий лица в области дорожного движения, но в качестве профилактической меры используют устное замечание и письменное предупреждение соответственно. Таким образом, основополагающей является форма выражения осуждения лица, совершившего проступок. Следует отметить, что применение предупреждения как наименее строгого наказания возможно при соблюдении определенных условий: административное правонарушение совершено впервые, отсутствует причинение вреда или угроза причинения вреда охраняемым государством правоотношениям в области дорожного движения. Это, по нашему мнению, делает во многом схожими основания для объявления устного замечания и письменного предупреждения в части непричинения действиями нарушителя существенного вреда. Вместе с тем вторым условием назначения наказания в виде предупреждения является первичность совершения правонарушения. На наш взгляд, применение данного критерия целесообразно использовать при рассмотрении вопроса освобождения от наказания в силу малозначительности проступка.

Классификация правонарушений по видам предусмотренного санкцией наказания

Степень опасности административных правонарушений определяется характером и размером вреда, причиняемого охраняемым государством общественным отношениям. Вид и размер санкции любого проступка напрямую связан с уровнем общественной опасности, который создается его совершением. Таким образом, законодатель проводит градацию правонарушений. На наш взгляд, в целях рассмотрения возможности применения понятия малозначительности целесообразно разграничить правонарушения, предусмотренные гл. 12 Кодекса, на «незначительные» и «грубые».

Критерии возможного применения малозначительности как основания освобождения от административной ответственности находят свое отражение в Постановлении Пленума Верховного суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 40, в котором указано, что малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. Вместе с этим суд отмечает ряд административных правонарушений, в первую очередь предусмотренных ст. 12.8, 12.26 Кодекса, которые ни при каких обстоятельствах не могут быть признаны малозначительными в силу того, что несут высокую степень общественной опасности и существенно нарушают охраняемые государством отношения в области безопасности дорожного движения [2].

Таким образом, высшая судебная инстанция обозначила примерный круг нарушений, в отношении которых не может быть применено понятие малозначительности. К этим нарушениям отнесены проступки, связанные с управлением транспортными средствами в состоянии опьянения, а равно невыполнение водителем законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Санкции данных правонарушений предусматривают применение штрафа, лишение специального права на управление транспортными средствами, административный арест.

В связи с этим, по нашему мнению, к категории «грубых» административных правонарушений следует отнести все проступки, наказание за совершение которых предусматривает безальтернативное лишение специального права на управление транспортными средствами или административный арест (ч. 4 ст. 12.2, ст. 12.8, ст. 12.26, ч. 2–3 ст. 12.27 Кодекса).

Кроме этого, разумно отнести к указанной категории все правонарушения (например, ч. 1.1 ст. 12.1, ч. 3 ст. 12.12, ч. 5 ст. 12.15 Кодекса), имеющие такой квалифицирующий признак, как повторность, т.е. обстоятельство, явно свидетельствующее об устойчивой и последовательной позиции водителя транспортного средства, связанной с намеренным нежеланием соблюдать установленные на территории Российской Федерации правила дорожного движения, создавая тем самым прямую угрозу общественной безопасности независимо от возможности наступления вредных последствий.

Как справедливо отметил Конституционный суд Российской Федерации, использование возможности судом признать административное правонарушение

малозначительным и, соответственно, освободить совершившее его лицо от административной ответственности, всякий раз когда правоприменительный орган считает наказание несоизмерным, способствовало бы формированию атмосферы безнаказанности, несовместимой с принципом неотвратимости ответственности, вытекающим из ч. 2 ст. 4, ч. 2 ст. 15 и ч. 1–2 ст. 19 Конституции Российской Федерации [5].

Следует учесть, что санкции большинства правонарушений в области дорожного движения предусматривают применение наказания в виде административного штрафа, размер которого для физических лиц (водителей транспортных средств) варьируется в десятки раз (от 500 до 30 000 рублей). Разумно, на наш взгляд, при использовании ст. 2.9 Кодекса установить максимально допустимый размер штрафа, дающий основания для освобождения лица от привлечения к административной ответственности. Данный критерий помог бы внести определенную ясность в обширный перечень составов правонарушений, которые могут формально подпадать под признаки малозначительности.

Таким образом, в перечень «грубых» нарушений, совершение которых ни при каких обстоятельствах не может подразумевать освобождение от административной ответственности в силу признания таковых малозначительными, по нашему мнению, следует включить проступки, предусматривающие применение наказания в виде ареста, лишения специального права на управление транспортными средствами, а также содержащие квалифицирующий признак повторности.

В группу «незначительных» правонарушений, к которым при определенных обстоятельствах может быть применено понятие малозначительности, на наш взгляд,

следует относить проступки, наказание за совершение которых предусматривает предупреждение или небольшой денежный штраф.

Классификация нарушений по степени общественной опасности нарушений

Субъектами большинства правонарушений, предусмотренных гл. 12 Кодекса, являются водители транспортных средств. Для проведения анализа составов правонарушений, в отношении которых может быть применено понятие малозначительности, предлагается разделить их на следующие группы, объединенные объектом проступков:

- представляющие опасность для жизни, здоровья и имущества водителя транспортного средства;
- представляющие опасность для жизни, здоровья и имущества водителя транспортного средства и других участников дорожного движения;
- не представляющие опасности для жизни, здоровья и имущества других участников дорожного движения, но нарушающие установленный государством порядок эксплуатации транспортных средств.

К первой группе следует отнести нарушения, не представляющие общественной опасности в широком смысле, связанные с невыполнением водителем транспортного средства обязанностей, которые при определенных условиях могут послужить предпосылками для причинения вреда его здоровью или имуществу, например нарушение правил применения ремней безопасности и мотошлемов (ст. 12.6 Кодекса). Невыполнение данных требований технической безопасности при дорожно-транспортном происшествии может привести к получению травм.

Вместе с тем к данной категории нельзя отнести те же нарушения, допущенные

водителем транспортного средства при перевозке пассажиров, поскольку они могут причинить вред другим участникам дорожного движения.

Наиболее обширную группу представляют нарушения, допускаемые водителями транспортных средств и создающие прямую опасность для других участников дорожного движения. К ним следует относить управление транспортным средством в состоянии опьянения, превышение установленной скорости движения, нарушение правил проезда через железнодорожные пути, правил проезда перекрестков и светофорных объектов и пр. Совершая обозначенные нарушения, водитель осознает степень общественной опасности своих действий и сознательно допускает возможность наступления вредных последствий, таких как дорожно-транспортные происшествия.

К третьей группе необходимо отнести нарушения, которые напрямую, как правило, не оказывают влияния на безопасность дорожного движения, но затрудняют или делают невозможной работу органов исполнительной власти, наделенных контрольными полномочиями в области организации дорожного движения. К ним относятся: управление транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке (ч. 1 ст. 12.1 Кодекса), нарушение правил установки государственных регистрационных знаков (ст. 12.2 Кодекса), отсутствие документов, предусмотренных Правилами дорожного движения (ст. 12.3 Кодекса), управление транспортным средством, на которое незаконно нанесена цветографическая схема легкового такси (ч. 7 ст. 12.5 Кодекса) и др.

Анализируя степень общественной опасности нарушений в области дорожного движения необходимо отметить, что

они напрямую связаны с рядом сопутствующих факторов, таких как погода, время суток, интенсивность транспортных потоков, злоупотребление правом, предоставленным определенным категориям транспортных средств.

Так, например п. 4.1–4.2 Перечня неисправностей и условий, при которых запрещается эксплуатация транспортных средств [3], предусматривают запрет использования автомобиля в случаях, если не работают в установленном режиме стеклоочистители, не работают предусмотренные конструкцией транспортного средства стеклоомыватели (ч. 1 ст. 12.5 Кодекса). Полагаем, что с учетом благоприятных погодных условий и отсутствия необходимости в их использовании возможно применение понятия малозначительности как основания для освобождения от административной ответственности. В аналогичном разрезе можно рассмотреть другие нарушения, например нарушение правил маневрирования, когда водитель не выполняет требования о подаче сигнала при начале движения при условии отсутствия в непосредственной близости других участников дорожного движения и угрозы создания аварийно-опасной ситуации. В части злоупотребления правом, предоставленным отдельным категориям транспортных средств, возможен пример использования незаконно нанесенной схемы такси. При выявлении данного нарушения с учетом отсутствия факта перевозки пассажиров или использования специально предусмотренного места для их стоянки в зоне действия знака «Место стоянки легковых такси», на наш взгляд, возможно его рассмотрение в разрезе малозначительности.

Схожей позиции придерживается судебная практика. Так, постановлением судьи районного суда производство по делу

об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении З. было прекращено на основании ст. 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В ходе рассмотрения дела было установлено, что З., находясь на трибуне стадиона, подбросил предмет после того, как футбольный клуб забил гол в ворота соперника. При этом другие лица находились на значительном удалении от упавшего предмета, каких-либо негативных последствий для других зрителей и имущества стадиона не наступило [6].

Заключение

Проведенный анализ свидетельствует, что использование критерия малозначительности как основания для освобождения от наказания лиц, допустивших правонарушения в области дорожного движения, затрудняется отсутствием единого подхода к решению данного вопроса в правоприменительной практике. Отсутствие какого-либо дифференцированного подхода к классификации нарушений, при рассмотрении которых судья, орган, должностное лицо вправе применять положения ст. 2.9 Кодекса, приводит к разрозненному толкованию понятия малозначительности и оснований для его применения, сводится к внутренним убеждениям должностного лица при оценке степени общественной опасности. Это, на наш взгляд, требует необходимости дальнейшего обсуждения рассматриваемого вопроса, выработки единой правоприменительной практики путем внесения изменений в Кодекс, принятия соответствующего постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации, посвященного данной проблеме.

Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: принят Государственной думой 20 декабря 2001 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
2. О внесении изменений в Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»: постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 40. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О Правилах дорожного движения (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»): постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
4. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за январь – июль 2014 года: утвержден Президиумом Верховного суда Российской Федерации 1 сентября 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», частей 1 и 3 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и подпункта 2 части 1 статьи 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина Республики Молдова М. Цуркана»: постановление Конституционного суда Российской Федерации от 17 февраля 2016 г. № 5-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Справка по материалам проведенного, в связи с подготовкой к предстоящему чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года, обобщения судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований»: утверждена Президиумом Верховного суда Российской Федерации 6 июня 2018 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Literatura

1. Kodeks Rossijskoj Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh: prinyat Gosudarstvennoj dumoj 20 dekabrya 2001 g. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy “Konsul’tantPlyus”.
2. O vnesenii izmenenij v Postanovlenie Plenuma Verkhovnogo suda Rossijskoj Federatsii ot 24 marta 2005 goda № 5 “O nekotorykh voprosakh, vznikayushchikh u sudov pri primenenii Kodeksa Rossijskoj Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh”: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo suda Rossijskoj Federatsii ot 19 dekabrya 2013 g. № 40. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy “Konsul’tantPlyus”.
3. O Pravidakh dorozhnogo dvizheniya (vmeste s “Osnovnymi polozheniyami po dopusku transportnykh sredstv k ekspluatatsii i obyazannosti dolzhnostnykh lits po obespecheniyu bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya”): postanovlenie Pravitel’sтва Rossijskoj Federatsii ot 23 oktyabrya 1993 g. № 1090. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy “Konsul’tantPlyus”.

4. Obzor sudebnoj praktiki Verkhovnogo Suda Rossijskoj Federatsii za yanvar' – iyul' 2014 goda: utverzhden Prezidiumom Verkhovnogo suda Rossijskoj Federatsii 1 sentyabrya 2014 g. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy "Konsul'tantPlyus".

5. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozhenij punkta 6 stat'i 8 Federal'nogo zakona "O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossijskoj Federatsii", chastej 1 i 3 stat'i 18.8 Kodeksa Rossijskoj Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh i podpunkta 2 chasti 1 stat'i 27 Federal'nogo zakona "O poryadke vyezda iz Rossijskoj Federatsii i v"ezda v Rossijskuyu Federatsiyu" v svyazi s zhaloboj grazhdanina Respubliki Moldova M. Tsurkana": postanovlenie Konstitutsionnogo suda Rossijskoj Federatsii ot 17 fevralya 2016 g. № 5-P. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy "Konsul'tantPlyus".

6. Spravka po materialam provedennogo, v svyazi s podgotovkoj k predstoyashchemu chempionatu mira po futbolu FIFA 2018 goda, obobshcheniya sudebnoj praktiki po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh, predusmotrennykh st. 20.31 Kodeksa Rossijskoj Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh "Narusenie pravil povedeniya zritelej pri provedenii ofitsial'nykh sportivnykh sorevnovanij": utverzhdena Prezidiumom Verkhovnogo suda Rossijskoj Federatsii 6 iyunya 2018 g. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy "Konsul'tantPlyus".

DOI: 10.25586/RNU.V9276.19.04.P.150

УДК 343.85

И.С. Нескородова

К ВОПРОСУ О СПОСОБАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НЕЗАКОННОГО УЧАСТИЯ
В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Рассматриваются проблемы предупреждения преступлений должностной и коррупционной направленности, в частности незаконного участия в предпринимательской деятельности. Предлагаются меры по усовершенствованию профилактической деятельности в целях снижения уровня указанных видов преступности.

Ключевые слова: коррупционные преступления, должностная преступность, незаконное участие в предпринимательской деятельности, предупреждение, меры профилактики, общепрофилактическое воздействие, специально-криминологическое предупреждение преступности.

I.S. Neskorodova

TO THE QUESTION OF HOW TO COUNTERACT AND PREVENT
ILLEGAL PARTICIPATION IN BUSSINESS ACTIVITIES

The problems of crime of official and corruption orientation, in particular illegal participation in entrepreneurial activity, are considered. Measures are proposed to improve preventive activities in order to reduce the level of these types of crime.

Keywords: corruption crimes, official crime, illegal participation in business activities, prevention, preventive measures, general preventive effect, special criminological prevention of crime.