

Н.Н. Цуканов,

доктор юридических наук, доцент
Сибирский юридический институт
ФСКН России (г. Красноярск)

К ВОПРОСУ ОБ ОСНОВАНИЯХ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Действующее законодательство не систематизирует основания освобождения от административной ответственности, хотя необходимость в этом существует, и практика применения законодательства об административной ответственности за правонарушения, связанные с оборотом наркотиков, это вполне подтверждает. В юридической литературе предпринимаются попытки решить данный вопрос.¹ В частности, Н.М. Жданов и А.Н. Жданова связывают обстоятельства, освобождающие от административной ответственности, со следующими нормами: а) ст. 2.9 КоАП РФ, б) ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, в) ч. 2 ст. 2.3 КоАП РФ, г) ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ, д) примечание к ст. 6.8 КоАП РФ, е) примечание к ст. 6.9 КоАП РФ, ж) примечание к ст. 14.32 КоАП РФ.²

Соглашаясь с подобным подходом, считаем, что он может быть уточнен и дополнен.

Во-первых, реальность перспективы применения административной ответственности за каждое административное правонарушение напрямую связана с так называемым принципом неотвратимости административной ответственности, который, вопреки распространенному мнению, не отражен в законе и носит скорее политический, нежели юридический характер. КоАП РФ не дает четкого ответа на вопрос о принципе публичности в производстве по делам об административных правонарушениях, однако с учетом содержания современного законодательства можно утверждать, что далеко не каждый случай выявленного правонарушения должен обязательно сопровождаться возбуждением дела об административном правонарушении и, соответственно, применением административной ответственности. Например, обязательно это делается при совершении административного правонарушения экстремистской направленности (например, ст. 20.3 КоАП РФ) в силу того, что законодательством прямо предусмотрен принцип неотвратимости наказания за осуществление экстремистской деятельности.³ Аналогичная ситуация связана с правонарушениями, предусмотренными, например, ст. 6.8, 6.9 КоАП РФ (см. ч. 4 ст. 53 Федерального зако-

на «О наркотических средствах и психотропных веществах»), ст. 12.8, 12.26 КоАП РФ и т.д. Во многих иных случаях, например предусмотренных ст. 12.6, ч. 2 ст. 12.9, ч. 1 ст. 12.13, 17.7, ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, при непосредственном обнаружении должностными лицами достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, отнесенного к их подведомственности, решение о возбуждении дела должно приниматься с учетом его целесообразности и достаточности иных предпринятых мер неюрисдикционной направленности за исключением случаев, прямо предусмотренных законодательством.⁴ В подобных ситуациях лицо на законных основаниях избегает ответственности даже при отсутствии обстоятельств, освобождающих от административной ответственности.

В продолжение этой тематики можно вспомнить и до настоящего времени не востребованные, но по-прежнему перспективные так называемые альтернативные производству по делам об административных правонарушениях формы реагирования на факты административного правонарушения (например, формальное предупреждение, медиация, фискальный штраф и др.)⁵.

Во-вторых, содержание оснований освобождения от административной ответственности полнее раскрывается в контексте их сравнения со смежными собирательными категориями. К числу таковых можно отнести следующие.

1. Обстоятельства, исключаящие противоправность деяния, – связаны с ситуациями, когда совершенное лицом действие (бездействие) формально содержит все необходимые элементы состава правонарушения, однако лицо не привлекается к административной ответственности, поскольку в силу нормативного предписания такое действие (бездействие) не может быть признано противоправным. К указанным обстоятельствам, на наш взгляд, относятся а) крайняя необходимость (ст. 2.7 КоАП РФ)⁶, б) причинение ущерба при реализации полномочия, предоставленного законом⁷;

2. Обстоятельства, освобождающие от административной ответственности, – связаны с ситуациями, когда факт административного правонарушения (противоправного действия либо бездействия) фактически имеет место и устанавливается в ходе производства по делам об административных правонарушениях, однако в силу положений закона лицо освобождается либо может быть освобождено от административной ответственности.

К числу таких обстоятельств относятся:

1) малозначительность административного правонарушения (ст. 2.9 КоАП РФ)⁸;

2) специальные основания освобождения от административной ответственности (примечания к ст. 6.8, 6.9, 6.16.1, 14.32, 19.15.2, 20.25 КоАП РФ);

3) наличие у правонарушителя особого статуса, исключающего возможность его привлечения к административной ответственности (ст. 2.3, 2.5 КоАП РФ);

4) издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания (п. 4 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ). Данное основание практически не применяется, однако если такое применение состоится, то это потребует, прежде всего, установления в действиях виновного признаков соответствующего правонарушения.

Применение некоторых из перечисленных оснований, в частности ст. 2.3, 2.9 КоАП РФ, связано с усмотрением должностных лиц. Реализация отдельных из перечисленных оснований не имеет полноценного процессуального обеспечения, в частности речь идет о п. 1 примечания к ст. 20.25 КоАП РФ.⁹

Обстоятельства, освобождающие от административной ответственности, не следует смешивать с отсутствием оснований (формального, материального, процессуального) административной ответственности. В этом случае реализуются п.п. 1, 2, 5 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ. В этом контексте следует согласиться с предложением Н.М. Жданова, А.Н. Ждановой связывать случаи, предусмотренные ч. 2 ст. 2.6.1 КоАП РФ, не с обстоятельствами, освобождающими от административной ответственности, а с п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

3. Обстоятельства, освобождающие от административного наказания, – связаны с п.п. 1-4 ст. 31.7 КоАП РФ.

Весьма условно к числу обстоятельств, освобождающих от административного наказания в виде административного штрафа, можно отнести несовершеннолетие правонарушителя. Согласно ч. 2 ст. 32.2 КоАП РФ при отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего административный штраф взыскивается не с самого правонарушителя, а с его родителей или иных законных представителей.

КоАП РФ не предусматривает какого-либо аналога условно-досрочного освобождения, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, освобождение от наказания в связи с изменением обстановки. Назначенное административное наказание нельзя заменить на другое, за исключением случаев, когда это происходит в результате пересмотра в установленном порядке поста-

новления по делу об административном правонарушении. Закон допускает только одну возможность сокращения размера назначенного административного наказания (ч. 3 ст. 3.12 КоАП РФ).

4. Обстоятельства, ограничивающие административную ответственность, – связаны с категориями лиц, к которым в соответствии с требованиями КоАП РФ не могут применяться те или иные виды административных наказаний (например, ч. 6 ст. 3.5 КоАП РФ, ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ и т.д.).

5. Обстоятельства, исключающие возможность применения административной ответственности в силу реализации требований административно-процессуального законодательства. В частности, речь идет о п.п. 6, 7, 8 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, а также о некоторых иных случаях, например, предусмотренных ч. 2 ст. 19 Федерального закона от 8 мая 1994 г. №3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Отдельно следует отметить, что ст. 24.5 КоАП РФ ориентирована на решение не материально-правовых, а процессуальных вопросов, поэтому в систематизированном виде излагает различные по своей природе основания, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

В качестве вывода можно отметить, что освобождение от административной ответственности в случаях, предусмотренных законом, соответствует целям законодательства в той же мере, как и привлечение лица к административной ответственности. Это, в свою очередь, предполагает необходимость дальнейшего научного осмысления и практического освоения данного инструментария.

¹ Напр.: Дугенец А.С., Масленников М.Я. Административная ответственность : лекция. М.: ВНИИ МВД РФ, 2007. С. 48-49; Основания административной ответственности за административные правонарушения, дела о которых вправе возбуждать сотрудники органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ : учебное пособие / под общ. ред. Н.Н. Цуканова. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2014. С. 24-30; Чаннов С.Е. Основания для освобождения от административной ответственности // Гражданин и право. 2011. № 4. С. 3-14.

² Жданов Н.М., Жданова А.Н. Освобождение от административной ответственности // Административное право и процесс. 2012. № 4. С. 61-65.

³ О противодействии экстремистской деятельности : Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ, ст. 2.

⁴ Подр.: Цуканов Н.Н. О принципе публичности в производстве по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2008. № 4. С. 7-10.

⁵ Подр.: Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях : монография. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2012. С. 221.

⁶ Например, сотрудники органа наркоконтроля, задерживая правонарушителя, вынужденно нарушают правила дорожного движения или причиняют имущественный ущерб третьим лицам, тем самым совершая действие, формально содержащее признаки правонарушения, предусмотренного ст. 7.17 КоАП РФ.

⁷ Например, применение сотрудниками органа наркоконтроля огнестрельного оружия содержит признаки правонарушения, предусмотренного ст. 20.13 КоАП РФ, а если это происходило в ночное время – то и соответствующей нормой закона субъекта Российской Федерации о действиях, нарушающих тишину и покой граждан в ночное время. Блокирование транспортных коммуникаций влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 20.18 КоАП РФ. Однако ответственность не наступает, если данные действия осуществлялись в соответствии, например, с п. 10 ч. 3 ст. 11 Федерального закона «О противодействии терроризму». Во всех подобных случаях отсутствует обязательный признак административного правонарушения – противоправность.

⁸ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5, п. 21.

⁹ См., подробнее: Жильцов А.В. Административная ответственность за неуплату штрафа в срок, установленный законом, и роль полиции в механизме ее применения: автореф. дис... канд. юрид. наук. Челябинск, 2015. С. 13.

А.В. Жильцов

Сибирский юридический институт
ФСКН России (г. Красноярск)

**ФОРМАЛЬНОЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КАК СРЕДСТВО ВОЗДЕЙСТВИЯ
НА ЛИЦ, СОВЕРШИВШИХ ПРАВОНАРУШЕНИЕ, ПРЕДУСМОТРЕННОЕ
ЧАСТЬЮ 1 СТАТЬИ 20.25 КОАП РФ**

Нормативное закрепление в ст. 23.63 КоАП РФ полномочий сотрудников органов наркоконтроля по рассмотрению дел об административных правонарушениях создало возможность осуществления ими противодействия незаконному обороту наркотиков посредством реализации мер административной ответственности. При этом единственным видом административного наказания, ко-