
ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

К ВОПРОСУ О СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СОВЕРШЕННОГО ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦОМ

Е.Б. Головина.

Всеволожский городской суд Ленинградской области.

П.Е. Спиридонов, кандидат юридических наук;

М.А. Щербакова.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Изучены проблемные вопросы привлечения юридических лиц к административной ответственности, вины юридического лица за совершение административных правонарушений. Проанализированы критерии виновности юридического лица, подвергнуто критике понятие «воля юридического лица», поднят вопрос о целесообразности применения понятия. Рассмотрена возможность использования принципа объективного вменения при определении вины юридического лица при совершении административного правонарушения, приведены аргументы и преимущества данного подхода.

Ключевые слова: административная ответственность юридических лиц, административное правонарушение, состав административного правонарушения, субъективная сторона, вина юридического лица, воля юридического лица

О THE QUESTION OSUBJEKTIVNA TO THE PARTY OF THE ADMINISTRATIVE OFFENCE MADE BY THE LEGAL ENTITY

E.B. Golovina.

Vsevolozhsk city court of the Leningrad region.

P.E. Spiridonov; M.A. Shcherbakova.

Saint-Petersburg university of the State fire service of EMERCOM of Russia

Problem questions of involvement of legal entities to administrative responsibility, fault of the legal entity for commission of administrative offenses are considered. Criteria of guilt of the legal entity are analyzed, the concept «will of the legal entity» is exposed to criticism, the question of expediency of application of this concept is brought up. Possibility of use of a principle of an objective vmeneniye is considered at definition of fault of the legal entity at commission of an administrative offense, arguments and advantages of this approach are given.

Keywords: administrative responsibility of legal entities, administrative offense, structure of an administrative offense, subjective party, wine of the legal entity, will of the legal entity

Несмотря на то, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (КоАП РФ или Кодекс) вступил в силу достаточно давно, споры относительно понятия вины юридического лица, критериев установления вины юридического лица, воли юридического лица, доказательств совершения административного правонарушения юридическим лицом, не утихают. Очевидно, что

ученых административистов и правоприменителей не устраивает позиция Законодателя по этому вопросу.

Необходимо отметить, что изначально при принятии законопроекта КоАП РФ в 2000 г., Президентом Российской Федерации В.В. Путиным было наложено вето. Причиной этому явилось то, что, по его мнению, толкование понятия вины в форме умысла или неосторожности в классическом ее понимании, то есть как психического отношения лица к совершенному им действию (бездействию), и к его последствиям ... вряд ли применимо к юридическим лицам как к субъектам административных правонарушений... в Кодексе должно быть дано соответствующее определение, в том числе установлены критерии виновности юридических лиц» [1].

Определение вины юридического лица так и не было дано в Кодексе, а критерии виновности ч. 2 ст. 2.1. КоАП РФ представлены следующим образом: «Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Некоторые ученые административисты, в частности А.Г. Березницкий [2], И.В. Назаров [3], Ю.Б. Аникеев [4], Н.А. Морозова [5], Д.А. Плетнев [6], Н.А. Назаренко [7] считают, что административное правонарушение юридического лица совершается посредством противоправного поведения, выраженного как в действии, так и в бездействии физического лица или физических лиц.

Такой вывод ученых является более закономерностью, чем случайностью, поскольку в реальности получается так, что действительно само юридическое лицо, как некая правовая фикция, совершить административное правонарушение не может, поскольку не обладает ни волей, ни сознанием, ни возможностью осуществлять какие-либо действия. Посредством различных подходов ученые пытаются объяснить свое видение таких правовых категорий, как понятие вины юридического лица, воля юридического лица, воля коллектива, но эти обоснования не имеют ничего общего с содержанием ч. 2 ст. 2.1. КоАП РФ, описывающей критерии виновности юридического лица. Создается впечатление, что ученые как бы стараются передать свое видение содержания этого правового явления и объяснить его, но эти теоретические воззрения на самом деле не объясняют содержания нормы, часть аргументов в них являются надуманными. Это может быть связано с тем, что институт административной ответственности юридических лиц является явлением политическим, а не правовым. Посредством существования института административной ответственности юридических лиц, государство решает множество вопросов, как-то, пополнение бюджетов на значительные суммы денежных средств, относительно небольших сумм штрафов, налагаемых на должностных лиц. Посредством больших размеров штрафов реализуется функция устрашения и должностных лиц юридического лица и учредителей и управляющего (исполнительного) органа юридического лица и, в целом, это способствует выполнению требований, предписанных для соблюдения в установленном порядке. Посредством аккумуляции денежных средств, полученных от лиц, привлеченных к административной ответственности, происходит их дальнейшее перераспределение и выделение по различным направлениям для реализации важных государственных функций.

Несмотря на серьезные проблемы в правоприменительной практике, связанные с привлечением юридических лиц к административной ответственности, государство не готово отказаться от денежных средств, поступающих в бюджет от правонарушителей, большую часть из которых составляют средства юридических лиц.

В подтверждение доводов, можно привести статистику. Так, согласно данным, размещенным в табл. 1.7. Доклада «Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) Минэкономразвития Российской Федерации» [8], доля штрафов

в процентах, наложенных на юридических лиц, от общей суммы штрафов составила в 2010 г. – 97,6 %; в 2011 г. – 95,7 %. Сумма штрафов, наложенная на юридических лиц в 2010 г., составила 251 491 293 тыс. руб.; в 2011 г. – 168 633 989 тыс. руб. В 2012 г., согласно данным, представленным Министерством экономического развития, сумма административных штрафов, наложенных на юридических лиц, составила 325 815 856 тыс. руб., что составило 98 % от общей суммы наложенных штрафов [9].

Указанные цифры показывают, насколько значительная часть денежных штрафов поступает в качестве штрафов от юридических лиц.

Но, к сожалению, во всю эту социально-политическую систему, складывающуюся из необходимости сбора, перераспределения денежных средств и обеспечения правопорядка не укладывается понятие вины и критерии вины юридических лиц, разработанные и принятые специально для привлечения их к административной ответственности.

Полагаем, что критерии установления виновности, определенные ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ в общетеоретическом смысле не приемлемы при установлении субъективной стороны административного правонарушения.

Анализируя такой критерий виновности юридического лица, как «все ли меры были предприняты в целях выполнения обязанности и недопущения правонарушения», заметим, что в такой юридической формулировке заключается некий правовой парадокс. Юридические лица не могут предпринимать никаких мер, так как это юридическая конструкция. «Принятие мер» или «непринятие мер» – это качественная характеристика, связанная с физиологическими свойствами его носителя, – человека. То же самое касается и первого критерия, указанного в ч. 2 ст. 2.1. КоАП РФ: «Что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм», здесь ключевым словом является слово «соблюдать». Соблюдать, означает строго придерживаться чего-либо, в точности выполнять что-либо [10]. При этом мы вынуждены констатировать, что действие, как некое активное поведение, опять-таки, свойственно только человеку. Поэтому, указанные в ч. 2 ст. 2.1. КоАП РФ, критерии виновности юридического лица, на самом деле присущи физическим лицам, полномочным принимать меры по соблюдению правил и норм и предпринимать меры в целях выполнения обязанности и недопущения правонарушения, а такими лицами являются, лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции юридического лица – то есть должностные лица.

Можно только критически отнестись к рассматриваемой в некоторых научных работах и публикациях такой категории, как «воля юридического лица». Можно предположить, что данное понятие было введено учеными специально, чтобы связать чисто юридическую конструкцию «юридическое лицо» и человеческий субстрат, как некую организацию, являющуюся внутренним содержанием этой категории. Так, учеными отмечается, что психологическим содержанием вины юридического лица является порочная воля и сознание участников этого коллектива, а не отдельных индивидуумов, осуществляющих свою деятельность независимо от коллектива либо вне связи со своими обязанностями [11], воля юридического лица – это воля его коллектива, которая складывается из волей многих участников в процессе взаимодействия в рамках организационных взаимосвязей, вырабатываемых в процессе совместной деятельности, подчиненной общей цели [5]. По мнению С.Г. Келиной, воля юридического лица вырабатывается и выражается физическими лицами [12]. Юридическое лицо по своей сути определяется А.А. Чукреевым, как диалектическое единство воли и ее правовой формы [13].

Между тем, воля – это способность человека сознательно управлять своими действиями, преодолевать трудности для достижения поставленных целей [14].

Возникает вопрос: насколько оправдано применение такой категории как «воля», являющейся свойством человека, при определении сути юридического лица или его вины? С формальной точки зрения, у юридического лица, как правовой конструкции, воли быть не может. На первый взгляд, более приемлемо отождествление воли юридического лица с позиции, что юридическое лицо – это коллектив людей, организация, но и в этом случае

вопрос о наличии воли этого коллектива вызывает большие сомнения. Это связано с тем, что конкретные управленческие решения в юридическом лице принимают конкретные должностные лица, наделенные организационно-распорядительными или административно-хозяйственными правами. Например, такие работники юридического лица, как кассир, продавец, слесарь, уборщик, повар, товаровед, монтажник и т.д. могут образовывать многочисленный коллектив юридического лица, но волю этой организации образовывать могут вряд ли.

Для развития нашей позиции, в качестве примера обратимся к некоторым составам административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ:

– ст. 7.1. «Самовольное занятие земельного участка»;

– ст. 15.14. «Нецелевое использование бюджетных средств»;

– ст. 14.1.2. «Осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии».

По указанным статьям предусмотрена административная ответственность юридических лиц. Но ведь коллектив работников может и не догадываться, что земельный участок, на котором выполняются работы по заданию руководителя, был занят им самовольно, без каких-либо разрешений, что главный бухгалтер и руководитель, заключая договора и оплачивая поставленные товары, работы, услуг, используют бюджетные деньги не целевым образом, также и коллектив водителей юридического лица осуществляющего перевозки, может не знать, что руководителем юридического лица, не предприняты или приняты недостаточные меры по получению лицензии. Коллектив юридического лица, выполняя свои трудовые обязанности, может и не догадываться о совершении административного правонарушения, и реально мы можем говорить только о воли должностных лиц юридического лица, непосредственно совершающих правонарушение, а не о воли самого юридического лица. Можно представить какие-то совершенно исключительные случаи, когда бы воля коллектива трансформировалась в волю юридического лица, например, весь коллектив юридического лица, в том числе и руководитель, принимают участие в несанкционированном митинге. Но, вводя в науку административного права категорию «воля юридического лица» ученые, преследовали цель объяснить в общем виде суть юридического лица, не сводя это к каким-то частным, исключительным случаям.

Однако при этом можно допустить, что категория «воля» присуща организации людей, но при характеристике этого коллективного образования мы не пользуемся такими категориями, как «правоспособность», «дееспособность», «юридическое лицо», а понимаем под ней коллектив людей. Такой коллектив может решать какие-либо вопросы своей организации и выражать свою волю, например, с помощью голосования.

Несмотря на то, что посредством института административной ответственности юридических лиц производится выполнение важнейшей государственной функции – обеспечение общественного порядка, и роль этого института в регулировании общегосударственной безопасности умалять нельзя, быть может, законодателю стоит быть более последовательным не подменять понятия, обязывая должностных лиц административного органа доказывать вину именно юридического лица, а установить ее в зависимости от принятия мер должностными лицами юридического лица.

Такое открытое признание позволило бы прекратить многолетний непрекращающийся спор по следующим вопросам:

– почему административное правонарушение фактически совершается одним лицом (физическим), а привлекается иное лицо (юридическое)?

– как относится к тому, что юридическое лицо не может испытывать никаких реакций, связанных с наложением административного наказания (отсутствует чувство, что это возмездие за совершенное правонарушение и страх от возможности наложения нового взыскания в случае продолжения противоправного поведения)?

Это позволило бы устанавливать виновность в отношении должностных лиц юридического лица, а привлекать к ответственности юридических лиц. Тем более, что

объективные критерии разделения административной ответственности отсутствуют. Или же при определении вины юридического лица можно использовать принцип объективного вменения. Он выражается в том, что на административный орган возлагается обязанность по установлению 3-х элементов состава административного правонарушения: объекта, объективной стороны, субъекта. При установлении субъективной стороны административного правонарушения, юридическому лицу представляется возможность представить доказательства, свидетельствующие об отсутствии возможности не допускать нарушений норм права и (или) принятии всех мер в целях выполнения публичных обязанностей.

Так, например, судья Высшего арбитражного суда Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор И.В. Панова, рассматривая вопрос о бремени доказывания вины юридического лица отмечает, что представляется целесообразным при определении вины юридического лица воспользоваться концепцией, предложенной гражданским законодательством (ч. 2 ст. 401 ГК РФ), устанавливающей презумпцию виновности лица за ненадлежащее исполнение своих обязательств, но предоставляющее возможность опровергнуть данную презумпцию при установлении субъективной стороны правонарушения [15]. Сорокин В.Д также выступает за объективное вменение в отношении привлечения к административной ответственности юридических лиц, по крайней мере, на определенный период времени, отмечает он, или изворачиваться, хитрить, придумывать неуклюжие формулировки закона, которые рассчитаны фактически на то, чтобы «задрапировать» применение этого самого объективного вменения [16].

К сожалению, объективное вменение в сочетании с полномочиями юридического лица представить доказательства невиновности при рассмотрении вопроса о привлечении юридического лица не нашло своего отражения в КоАП РФ, а ведь именно такой подход позволил бы административному органу или суду установить объективную истину по делу. При этом лицо, рассматривающее административное дело, в постановлении о назначении административного наказания или прекращении производства по делу об административном правонарушении, было бы обязано дать оценку объяснениям доказательствам, представленным юридическим лицом. В настоящее время, административный орган должен «выкручиваться», думая о том, каким образом ему установить (доказать) субъективную сторону. Петров М.П. считает необходимым использовать объективное вменение при совершении правонарушений, являющихся по конструкции объективной стороны формальными [17].

Однако пока при производстве по делу об административных правонарушениях будет действовать провозглашенная ст. 1.5 КоАП РФ презумпция невиновности, и существуют научные теоретические воззрения, определяющие, что установление в административном праве принципа объективного вменения в отношении юридических лиц недопустимо [18], механизм установления субъективной стороны административного правонарушения на практике будет отсутствовать. Указание в постановлении о назначении административного наказания на виновность привлекаемого к административной ответственности юридического лица чаще всего носит декларативный и предположительный характер.

Указанное, прежде всего, необходимо для того, чтобы проверяющий законность вынесенного постановления, в случае подачи жалобы, вышестоящее должностное лицо или суд убедился в том, что вопрос о виновности исследовался лицом, которое рассматривало дело об административном правонарушении, то есть, как правило, носит формальный характер.

Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Рос. газ. 2001. 31 дек. № 256.
2. Березницкий А.Г. Административная ответственность юридических лиц: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 24.
3. Назаров И.В. Административная ответственность юридических лиц в России: учеб. пособие / под ред. И.А. Склярова. Н/Новгород: Нижегород. ун-т. 2003. С. 20.

4. Аникеенко Ю.Б. Административная ответственность юридических лиц (материально-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 20.
5. Морозова Н.А. Административная ответственность юридических лиц: история, теория, практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. С. 18.
6. Плетнев Д.А. Проблемы административной ответственности юридических лиц: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 2004. С. 14–15.
7. Назаренко Н.А. Проблемы правовой ответственности юридических лиц: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. С. 12.
8. Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) Минэкономразвития Российской Федерации: Доклад Минэкономразвития Рос. Федерации URL: // http://ar.gov.ru:8080/common/upload/final_-_doklad_3.pdf (дата обращения: 15.01.14).
9. Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) Минэкономразвития Российской Федерации: Доклад Минэкономразвития Рос. Федерации URL: // <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect> (дата обращения: 17.01.14).
10. Словарь русского языка: в 4-х т. / под ред. А.П. Евгеньевой. 3-е изд. Т. 4. С–Я. 1988. С. 170.
11. Гольшева А.В. О вине юридических лиц // Вест. МГОУ. Серия «Юриспруденция». 2013. № 3. С. 17.
12. Келина С.Г. Ответственность юридических лиц в проекте нового УК РФ // Уголовное право: сб. статей. М., 1994. С. 54.
13. Чукреев А.А. О сущности юридического лица // Вест. Тюменского госуд. ун-та. 2003. № 1. С. 256.
14. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб.: «Норинт», 2000. С. 148.
15. Панова И.В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности // Вест. Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации. 2007. № 8.
16. Сорокин В.Д. Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Избранные труды. СПб., 2005. С. 1025.
17. Петров М.П. Административная ответственность организаций (юридических лиц): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998. С. 7–17.
18. Якупов В.Р. основные подходы к определению вины юридических лиц в административном праве // Вест. Южно-Уральского госуд. ун-та. Сер.: Право. 2011. № 19. С. 104.

ДОБРОВОЛЬНАЯ ПОЖАРНАЯ ОХРАНА: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

**А.Н. Смертин, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Проанализированы организационно-правовые аспекты российского пожарного добровольчества, рассмотрены мероприятия по созданию добровольной пожарной охраны, разработки Проекта устава и государственной регистрации добровольной пожарной охраны в России.

Ключевые слова: добровольная пожарная охрана, организационно-правовые аспекты российского пожарного добровольчества