

К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Н.М. Силуянова;

В.П. Григонис, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются особенности становления административного права в Российской империи. Анализируется вклад русских ученых в развитие административного права и административной ответственности. Исследуются нормы Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г.

Ключевые слова: законодательство Российской империи, Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г., русские ученые Российской империи, административное право, административная ответственность, административные правонарушения и проступки, субъекты административного права

TO THE QUESTION OF THE FORMATION OF ADMINISTRATIVE LAW IN THE RUSSIAN EMPIRE

N.M. Siluyanov; V.P. Grigonis.

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

The features of the formation of administrative law in the Russian Empire are considered. The contribution of Russian scientists to the development of administrative law and administrative responsibility is analyzed. The rules of the Charter on the penalties imposed by justices of the Peace of 1864 are studied.

Keywords: legislation of the Russian Empire, the Charter on penalties imposed by justices of the Peace of 1864, Russian scientists of the Russian Empire, administrative law, administrative responsibility, administrative offenses and misdemeanors, subjects of administrative law

Административному праву России XXI в. характерны управленческая и исполнительно-распорядительная деятельность органов исполнительной власти либо исполнительных органов местного самоуправления. Политико-правовая система современности достаточно хорошо упорядочена для общественных отношений в различных управленческих сферах. По иному складывался порядок управления и порядок привлечения к административной ответственности в Российской империи XIX – начала XX вв., когда отсутствовало административное право, и политика того времени не рассматривала права и свободы человека и гражданина как высшую ценность, также государственная власть не была организована по принципу разделения властей, государственное устройство не знало такие принципы, как целостность и суверенитет, самостоятельность субъектов и органов местного самоуправления. Интересным представляется вопрос о становлении административного права и административной ответственности в России. Началом развития российской науки административного права являлась рецепция немецкого полицейского права.

Большой вклад в развитие административного права и ее основного раздела об административной ответственности внесли русские правоведы конца XIX – начала XX в.: профессор Московского университета И.Т. Тарасов, профессор Казанского университета В.В. Ивановский, профессор кафедры полицейского права Санкт-Петербургского университета И.Е. Андреевский и другие ученые.

Ученый И.Т. Тарасов исследовал административно-правовые методы органов исполнительной власти, а именно – издание правовых актов и административных распоряжений; раскрыл административно-правовой статус акционерных обществ, выявил сходство исполнительной и административной власти, выделил один из методов административного воздействия – принуждение как крайнюю меру, которой располагает исполнительная власть для реализации распоряжения. Им были изданы научные труды по полицейскому и административному праву: «Учение об акционерных компаниях» [1], «Краткий очерк науки административного права» [2], «Лекции по полицейскому (административному) праву» [3].

Ученый В.В. Ивановский акцентировал внимание на исследовании вопросов административной ответственности. Основанием для отличия понятий «проступки» и «преступления» для него являлось разграничение компетенции между судебными органами в зависимости от тяжести и важности правонарушения и в зависимости от материального ущерба, причиненного противоправным действием. Например, по решению уголовного департамента Сената, кража, мошенничество, посягательство на личную неприкосновенность без тяжких последствий и другие деяния оценивались как малозначимые проступки. Такие дела подлежали разбирательству волостным судом с последующим применением одного из следующих видов наказаний: публичный выговор, денежное взыскание, общественные работы, арест, наказание розгами.

Ивановский В.В. также рассматривал отраслевые компетенции юрисдикционных органов. Он выделял полномочия судов и органов юстиции, наделенных особыми властными полномочиями. Ученый отмечал, что Министерство внутренних дел наделено правоохранительной функцией, обеспечивающей общественную и государственную безопасность, и контрольной функцией в области цензуры. Ивановский В.В. выделял органы административной исполнительной власти, входящих в систему министерств, например «органы финансовой администрации входили в систему Министерства финансов», «органы администрации сельского хозяйства и государственных имуществ» возглавлялись Министерством земледелия и государственных имуществ. [4]. Присутствовал также ряд должностных лиц «органов центрального управления» и муниципальных органов, уполномоченных на исполнительную и распорядительную деятельность.

Другой ученый, И.Е. Андреевский считал, что централизованная исполнительная власть должна обладать широким перечнем карательных полномочий. При этом административные санкции должны быть соразмерны степени общественной опасности в зависимости от совершенного противоправного виновного деяния. Профессор также выделял такие меры, как контроль и учет, в качестве превентивных мер, применяемых специализированными государственными органами, и исправительные работы как принудительная мера, применяемая мировым судом [5].

Интересно отметить, что образовательную деятельность, состоящую из нравственного, религиозного, умственного и эстетического воспитания, он рассматривал также в качестве превентивных мер [6].

Таким образом, можно сказать, что И.Е. Андриевский и другие ученые XIX в. предприняли первые попытки по определению предупреждения и пресечения правонарушений как административно-правовые методы, по обоснованию разграничения юрисдикционных правомочий, и, самое интересное, по формулированию научного подхода понятий «проступок» и «преступление».

В Российской империи конца XIX в. ответственность за незначительные проступки регулировалась различными нормативно-правовыми актами.

Так, например, в области лесного хозяйства, руководствуясь Уставом о наказаниях 1864 г., меры государственного принуждения применялись судьями мирового суда в соответствии с Лесным уставом 1876 г. и Сводом законов Российской империи 1832 г. Еще важно отметить, что законодательство Российской империи предусматривало частичную или полную компенсацию имущественного ущерба, причиненного проступком, за счет

взысканных штрафов. Вместе с этим был предусмотрен особый принцип ответственности в зависимости от принадлежности к сословиям, например, за маловажные проступки применялась особая процедура судебного производства, с учетом сословной принадлежности лица, совершившего правонарушение. Например, в соответствии с Уставом о благоустройстве в казенных селениях [7] предусматривалась ответственность государственных крестьян и определялись следующие обстоятельства, отягчающие ответственность: совершение правонарушения в состоянии алкогольного опьянения; совершение правонарушения группой лиц; совершенное правонарушение имело значительные общественно опасные последствия; наличие рецидивов правонарушения.

В соответствии с Судебными уставами 20 ноября 1864 г., с изложением рассуждений, на коих они основаны и Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, мировые судьи Российской империи применяли следующие виды наказаний: выговоры, замечания и внушения; денежные взыскания до 300 руб.; арест на срок до трех месяцев; лишение свободы на срок до одного года и «отобрание орудий, употребленных для совершения проступка» [8].

Вызывает особый интерес вопрос о «преступлениях» и «проступках», несмотря на отсутствие законодательного закрепления этих понятий, все же можно отметить, что в уставе о наказаниях присутствует подтверждение разграничения между менее и более тяжкими наказаниями за малозначительные проступки и правонарушения, повлекшие значительный ущерб и вред.

Одним из предметов исследования профессора Н.С. Таганцева являлось рассмотрение понятия «юридического лица», имеющего признаки современного толкования. Он определил, что это объединение физических лиц, у которых есть конкретные интересы и цели, имеющее юридическое значение, состоящие в юридических отношениях и имеющих права и обязанности [9]. Таким образом, юридическим лицом являлось корпоративное образование, наделенное административной и гражданской правоспособностью. Таганцев Н.С. считал возможным применение административных санкций к юридическим лицам в виде запрета деятельности организации, а если правонарушение связано с неисполнением уставных прав и обязанностей юридического лица, то ответственности подлежали руководители и члены органов управления юридического лица.

В губерниях и волостях Российской империи обнародование законов осуществляло губернские и волостные органы управления. Необходимо отметить, что волостные суды применяли те наказания, которые были определены судебно-административной реформой 1890 г., в зависимости от местности, то есть существовали две системы наказаний. Например, волостные суды, на территориях которых действовало Положение о земских участковых начальниках [10], применялись следующие наказания: публичный выговор, денежное взыскание и арест до 30 дней. Волостной суд, где не действовал институт о земских участковых начальниках, применял такие наказания, как общественные работы до 15 дней, денежные взыскания до 3 руб., арест до семи дней и наказания розгами до 20 ударов. Существовал особый порядок привлечения к ответственности по сословному принципу крестьян, мещан, цеховых и ремесленников, проживающих в волости. А к юрисдикции мирового суда уже относились дела, где соучастниками по делу крестьян были мещане, или где крестьянин посягал на права купца.

Следует отметить, что взгляд русского ученого Н.С. Таганцева на формы вины по неосторожности совпадает с современным восприятием: «Неосторожная вина служит дополнением вины умышленной и может представлять два оттенка: 1) когда у действующего было сознание совершаемого, но не было хотения – преступная самонадеянность; 2) когда отсутствовало само сознание – преступная небрежность» [10, с. 435]. К признакам, исключающим ответственность за малозначительные правонарушения, относили следующие: совершение правонарушения без вины; совершение проступка лицом, не достигшим 10-летнего возраста; совершение проступка в невменяемом состоянии или состоянии аффекта. Обстоятельством, смягчающим ответственность, по Уставу о наказаниях

являлось «добровольное, до постановления приговора, вознаграждение понесшего вред или убыток» [8].

В современном действующем административном праве Российской Федерации прослеживается данное заимствование, это подтверждается ст. 4.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ, которая относит к одному из обстоятельств, смягчающим ответственность, «добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда» [11].

Интересным представляется, что в Уставе о наказаниях определены обстоятельства, при которых лицо, совершившее правонарушение, не несет ответственности в виду отсутствия вины: «1) случайно, не только без намерения, но и без всякой неосторожности и небрежности; 2) в малолетстве до десяти лет; 3) в безумии, сумасшествии и припадках болезни, приводящих в умоисступление или в совершенное беспамятство; 4) по принуждению от непреодолимой силы; 5) по необходимой обороне». Одновременно с этим определяется, что «покушение на проступок, остановленное по собственной воле подсудимого не подлежит наказанию» [12]. Таким образом, можно отметить, что Устав о наказаниях базируется на презумпции невиновности.

Суд вправе был налагать минимальные по строгости наказания в пределах законодательства и только после того, как установит обстоятельства, уменьшающие вину. Среди таких обстоятельств можно выделить следующие: «1) слабоумие и крайнее невежество; 2) сильное раздражение, происшедшее не от вины самого подсудимого; 3) крайность и неимение никаких средств к пропитанию и работе; 4) прежнее безукоризненное поведение и чистосердечное признание» [12]. Таким образом, суд принимает окончательное решение, руководствуясь принципами гуманности и справедливости. Современный законодатель, с одной стороны, заимствует и практически повторяет предыдущие нормы, но с другой – признает более широкий перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

Вместе с этим необходимо отметить, что законодатель Российской империи в Уставе о наказаниях определяет также особый порядок исполнения наказания в виде лишения свободы в отношении специальных субъектов: священнослужителей, монашествующих, офицеров, несовершеннолетних от десяти до семнадцати лет. Органами, исполняющими наказание таких лиц, могли быть: епархия, военная гауптвахта, воспитательно-исправительные учреждения. Имперское законодательство выделяет и предусматривает более строгое наказание в отношении организаторов совершения административного правонарушения.

Рассмотренные особенности вопросов, связанных с административной ответственностью в Российской империи, позволяют сделать вывод о некоторой аналогии с современным существующим порядком определения специальных субъектов административного правонарушения, выявления обстоятельств смягчающих и отягчающих административную ответственность, видами административных наказаний. Вершиной законодательной деятельности государства по систематизации нормативных правовых актов стало создание Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями вместе с другими важными законами в разных сферах Российской империи, вошедших в состав Свода законов Российской империи 1832 г. [13].

Литература

1. Тарасов И.Т. Учение об акционерных компаниях. Ярославль, 1879.
2. Тарасов И.Т. Краткий очерк науки административного права. Ярославль, 1888. Т. 1. С. 178.
3. Тарасов И.Т. Лекции по полицейскому (административному) праву. М.: печатня А.И. Снегиревой, 1910. Т. 2. С. 66.
4. Ивановский В.В. Русское государственное право. Т. 1: Верховная власть

и ее органы. Вып. 2: Органы центрального управления. Казань, 1896. С. 427.

5. Андреевский И.Е. Полицейское право. Т. 1: Полиция безопасности. СПб., 1874. С. 283.

6. Андреевский И.Е. Полицейское право. Т. 2: Полиция благосостояния. СПб., 1876. С. 64.

7. Свод законов Российской империи, изд. 1857 г. в ред. 1890 г. СПб., 1857.

8. Судебные Уставы от 20 нояб. 1864 г., с изложением рассуждений, на коих они основаны. СПб., 1867. Ч. 4.

9. Таганцев Н.С. Лекции по русскому уголовному праву. Общая часть. СПб., 1888. Вып. II. С. 387.

10. О преобразовании местных крестьянских учреждений и судебной части в Империи: Институт земских участковых начальников, введен Именным Высочайшим указом Правительствующему Сенату от 12 июля 1889 г. // Собр. указов и распоряжений Правительства. 1889. № 81. Ст. 690.

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 23 апр. 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 14 мая 2018 г.) // Рос. газ. 2001. 31 дек. № 256.

12. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями // Свод законов Российской империи. СПб., 1912. Т. 15.

13. Немченко С.Б., Смирнова А.А. Становление функции государства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Российской империи // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 4. С. 68–76.

СТРУКТУРА МЕХАНИЗМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН

П.А. Серебряков;

П.А. Ткачев, кандидат юридических наук, профессор.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены и анализируются понятия «структура», «структура механизма юридической защиты», нормативно-правовое обеспечение механизма защиты прав граждан Российской Федерации, а также субъекты механизма юридической защиты. Также в статье уделяется внимание средствам юридической и фактической защиты права.

Ключевые слова: структура, структура механизма юридической защиты, субъекты механизма юридической защиты, средства оценки нарушенного права

THE MECHANISM OF LEGAL PROTECTION OF THE RIGHTS OF CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION: CONCEPT AND TYPES

P.A. Serebryakov; P.A. Tkachev.

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

The article discusses and analyzes the concept of «protection», «legal protection», the legal nature of the protection of the rights of citizens, as well as the essence of the mechanism of legal protection and its types.

Keywords: protection, legal protection, legal protection mechanisms