

§7 АДМИНИСТРАТИВНАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Дресвянникова Е.А.

ПРАВИЛЬНАЯ КВАЛИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ – КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПРИНЦИПА НЕОТВРАТИМОСТИ НАКАЗАНИЯ

Аннотация: Предметом исследования данной статьи является квалификация административных правонарушений, предусмотренных статьей 12.6 и частью 3 статьи 12.23 КоАП РФ. Реализация принципа неотвратимости наказания подразумевает правильную квалификацию содеянного. К сожалению, при квалификации административных правонарушений в области дорожного движения правоприменитель нередко сталкивается с ситуацией когда одно деяние подпадает под действие нескольких административно-правовых норм, конкурирующих между собой. Нормы предусматривают разную ответственность за перевозку детей не пристегнутых ремнем безопасности. В таких ситуациях для безошибочной правовой оценки деяния и правильного привлечения к ответственности возникает необходимость в правильной квалификации данного деяния. В статье автор рассматривает проблему соотношения правил перевозки детей (часть 3 статьи 12.23 КоАП РФ) и правил применения ремней безопасности (статья 12.6 КоАП РФ) как конкурирующих административно-правовых норм в области дорожного движения. Правильная квалификация административных правонарушений воспитывает у граждан уважение к деятельности правоприменительных органов и способствует формированию надлежащего уровня правосознания и правовой культуры участников дорожного движения, так важной на дорогах России. При решении научных задач, обеспечивающих достижение поставленной цели, применялись общенаучные (анализ, синтез, сравнительный) и специально-научный методы. Проведенный анализ административного законодательства, судебной и правоприменительной практики показал, что требуется общее разъяснение на уровне Верховного Суда Российской Федерации о порядке применения правил перевозки детей (часть 3 статьи 12.23 КоАП РФ) и правил применения ремней безопасности (статья 12.6 КоАП РФ). Ввести в общую часть Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях норму разъясняющую порядок применения общих и специальных норм Особенной части.

Ключевые слова: правонарушение, квалификация, норма, конкуренция, принцип, неотвратимость, наказания, правосознание, правоприменение, судебная практика

Review: The subject of the research is qualification of administrative offences specified in the articles 12.6 and 12.23 part 3 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation. Implementation of the principle of unavoidability of punishment means the correct qualification of the offence committed. Unfortunately, when qualifying administrative offences in the sphere of road traffic a law enforcer sometimes faces the situation when one deed refers to several competing administrative-legal regulations. Regulations provide for various types of responsibility for transportation of children without a safety belt. In such situations the correct qualification of this deed is necessary for the correct legal treatment of the deed and imposition of a corresponding punishment. The author of the article considers the problem of correlation between the rules of transportation of children (article 12.23 part 3 of the Code of Administrative Offences) and the rules of safety belts use (article 12.6 of the Code) as competing legal regulations in the sphere of road traffic. The correct qualification of administrative offences fosters the respect for law enforcement bodies in citizens and promotes the increase of legal sense and legal culture of road traffic participants. The author uses general scientific methods (analysis, synthesis, the comparative method) and special research methods. The analysis of the administrative legislation and the court and law enforcement practice shows the need for the general explanation by the Supreme Court

of the Russian Federation of the order of application of the rules of children transportation (article 12.23, part 3 of the Code of Administrative Offences) and the rules of safety belts use (article 12.6 of the Code). It is necessary to amend the general part of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation with the regulation explaining the order of the general and the special norms of the Special Part application.

Keywords: offence, qualification, regulation, competition, principle, unavailability, punishment, legal sense, law enforcement, court practice.

В настоящее время в Российской Федерации тратится не мало сил и средств на улучшение дорожной сети, на совершенствование технических средств организации и регулирования дорожного движения, но, несмотря на применяемые усилия, безопасность общественных отношений в области дорожного движения во многом зависит от эффективности действующего административного законодательства.

Проблематика снижения аварийности на дорогах регулярно рассматривается на заседании Правительственной комиссии России по обеспечению безопасности дорожного движения. Не случайно в 2013 году существенным изменениям подверглось законодательство, регламентирующее ответственность за правонарушения на дорогах¹.

Однако постоянное ужесточение наказаний для участников дорожного движения, не исключает пробелы административного законодательства, которые не позволяют в полном объеме реализовать принцип неотвратимости наказания за правонарушения в области дорожного движения. На наш взгляд, это обстоятельство, в свою очередь, способствует распространению не только правового нигилизма, но и чувства безнаказанности, как среди нарушителей, так и других участников дорожного движения.

Кроме того, стоит отметить, что обеспечение реализации принципа неотвратимости наказания невозможно без правильной квалификации деяния. К сожалению, законодательство об административной ответственности в области дорожного движения содержит ряд проблемных аспектов, требующих более детального рассмотрения.

При квалификации административных правонарушений правоприменитель нередко сталкивается с положением, когда какое-то деяние подпадает одновременно под признаки нескольких административно-правовых норм. При этом может

сложиться ситуация, когда одна из норм противоречит другой, иногда нормы не находятся в противоречии, но охватывают одно и то же деяние в большем или меньшем объеме.

В таких ситуациях для безошибочной правовой оценки деяния возникает необходимость выбора одной из норм.

Правила выбора норм в подобных случаях разработаны теорией уголовного права и называются конкуренцией уголовно-правовых норм. Закон регламентирует правила квалификации при конкуренции уголовно-правовых норм. В частности, в части 3 статьи 17 Уголовного кодекса Российской Федерации «Совокупность преступлений» указывается: «Если преступление предусмотрено общей и специальной нормами, совокупность преступлений отсутствует и уголовная ответственность наступает по специальной норме»².

Существование названных явлений вполне объяснимо, так как едва ли возможна универсальная конструкция нормы, предусматривающей абсолютно все признаки и не пересекающейся с другой по объему ответственности, отдельным признакам противоправного деяния или субъекту.

Однако нередко конкуренцию норм подменяют таким понятием как коллизия. Между тем это различные понятия.

Коллизия норм – это столкновение противоположных сил, интересов, стремлений, взаимное несоответствие правовых норм, регулирующих одинаковые общественные отношения³.

Конкуренция также означает столкновение интересов, мнений, взглядов, но в отличие от коллизии она не предусматривает категорического отрицания иного решения. Конкуренция – это состязательность, спор и в конечном итоге – внедрение

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) (с изм. и доп. вступ. в силу 04.08.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

³ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений // Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. – 944 с. – ISBN 5-89285-003-X.

¹ Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // Российская газета. – 2013. – № 161. – 25 июля.

наиболее правильной позиции, взгляда, мнения из числа конкурирующих⁴. Например, под конкуренцией уголовно-правовых норм понимаются такие ситуации, когда одно преступное деяние одновременно подпадает под действие нескольких правовых норм, охватывающих это деяние в разном объеме, с различной степенью точности описания преступлений. Нормы, конкурирующие между собой, не противоречат друг другу, более того, они взаимосвязаны. Как по объему, так и по содержанию эти нормы частично совпадают. Отмена одной конкурирующей нормы не ведет к невозможности применения другой.

С учетом изложенного можно сформулировать следующее определение конкуренции норм. Под этим термином следует понимать такое состояние, когда при квалификации преступлений или разрешении иного вопроса обнаруживается, что на применение к данному конкретному случаю претендуют две или более правовые нормы, частично совпадающие по содержанию, рассчитанные на регулирование рассматриваемого вопроса с различной полнотой, и правоприменителю необходимо решить, какая из них обладает приоритетом перед остальными⁵.

Однако, исходя из объективной реальности, необходимо признать существующей проблему конкуренции не только уголовно-правовых, но и административно-правовых норм, в частности в области дорожного движения.

Анализ судебной практики выявил конкуренцию и вместе с этим возникающие проблемы при квалификации деяния, подпадающего под признаки части 3 статьи 12.23 и статьи 12.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В данной ситуации возникает конкуренция общей и специальной нормы. Этот вид конкуренции встречается в тех случаях, когда одна правовая норма излагается в нескольких статьях. Это позволяет выделить из общей нормы одну или несколько специальных, в которых сохраняются основные признаки общей нормы, но появляются сугубо специфические признаки. Как правило, общая норма приводится в начале главы кодифицированного закона (в частности рассматриваемого нами КоАП РФ) и дает общее представление о характерных признаках всех правонарушений, входящих в эту главу в качестве специальных.

⁴ Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. – М. – Юристъ. – 2007. – ISBN: 5797501708.

⁵ См.: Там же.

При этом деяние будет правильно квалифицировано лишь в том случае, когда будет верно избрана та из конкурирующих норм, которая наиболее полно отражает социально-правовой смысл содеянного⁶.

До внесения изменений в КоАП РФ (в части ужесточения отдельных санкций за правонарушения в области дорожного движения) судебная практика содержит противоречивые решения при квалификации деяния, подпадающего под признаки статьи 12.23 и статьи 12.6 КоАП РФ. В частности Постановлением Верховного Суда РФ от 18.08.2011 № 2-АД11-4 Акты суда по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.23 КоАП РФ за нарушение правил перевозки людей, изменены: действия лица переквалифицированы с ч. 1 ст. 12.23 КоАП РФ на ст. 12.6 КоАП РФ, так как действия лица охватываются составом правонарушения, предусмотренного ст. 12.6 КоАП РФ; составы, предусмотренные данными статьями, имеют единый родовой объект посягательства, их санкции предусматривают одинаковое наказание⁷.

На наш взгляд, данное решение было вызвано прежде всего одинаковым размером наказаний и не более того.

Приведем еще одно решение Пермского краевого суда по делу № 7-65-2010 при вынесении которого судья в описательной части постановления попытался разъяснить свою позицию при переквалификации действий виновного лица со статьи 12.6 КоАП РФ на часть 1 статьи 12.23 КоАП РФ (действия виновного состояли в перевозке ребенка в возрасте до 7 лет на заднем сиденье автомобиля не пристегнутого ремнем безопасности) следующим образом:

«В соответствии с пунктом 22.9 Правил дорожного движения перевозка детей до 12-летнего возраста в транспортных средствах, оборудованных ремнями безопасности, должна осуществляться с использованием специальных детских удерживающих устройств, соответствующих весу и росту ребенка, или иных средств, позволяющих пристегнуть ребенка с помощью ремней безопасности, предусмотренных конструкцией транспортного средства, а на переднем сиденье автомобиля – только с использованием детских удерживающих устройств.

⁶ Рогова Н. Н. Особенности квалификации преступлений при конкуренции уголовно-правовых норм // Российский следователь. – 2011 – №23.- С.22-25.

⁷ Интернет ресурс: <http://dogovor-urist.ru>. (Дата обращения 21 сентября 2014 г.).

Следовательно, при перевозке детей в возрасте до 12 лет обязательным является либо использование специальных удерживающих устройств, соответствующих весу и росту ребенка, при применении которых не используется ремень безопасности, предусмотренный конструкцией транспортного средства, либо использование специальных средств, позволяющих пристегнуть ребенка с помощью ремней безопасности.

Ответственность за нарушение правил перевозки людей предусмотрена ч. 1 ст. 12.23 КоАП РФ. Данная норма при нарушении правил перевозки детей, установленных пунктом 22.9 Правил дорожного движения, является специальной по отношению к статье 12.6 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за управление транспортным средством водителем, не пристегнутым ремнем безопасности, перевозку пассажиров, не пристегнутых ремнями безопасности, если конструкцией транспортного средства предусмотрены ремни безопасности»⁸.

Однако, стоит заметить, что переквалификация не ухудшила положение лица, размеры санкций одинаковые.

На сегодняшний день, с внесением изменений и дополнений в главу 12 КоАП РФ⁹, санкция статьи 12.6 «Нарушение правил применения ремней безопасности или мотошлемов» изменена в сторону увеличения с пятьсот рублей до одной тысячи рублей, а статья 12.23 «Нарушение правил перевозки людей» дополнена частью третьей следующего содержания: «Нарушение требований к перевозке детей, установленных Правилами дорожного движения – влечет наложение административного штрафа в размере трех тысяч рублей».

Несомненно, за год, в течение которого действует данная норма, возникло много проблем у правоприменителей в части квалификации деяния, подпадающего под признаки статьи 12.6 и части 3 статьи 12.23 КоАП РФ. Возникла конкуренция общего и специального составов. К сожалению, стоит констатировать, что обжалование вынесенных решений по признаку того, что действия водителя

по перевозке детей (ч.3 ст.12.3 КоАП РФ) подпадают под признаки деяния, предусматривающего нарушение правил применения ремней безопасности, а именно «перевозка пассажиров, не пристегнутых ремнями безопасности...» (ст.12.6 КоАП РФ) происходит из-за разных размеров санкций. За нарушение правил перевозки детей законодателем предусмотрено наложение штрафа в размере трех тысяч рублей, а за нарушение правил применения ремней безопасности – одна тысяча рублей.

Действительно, можно утверждать, что при определении санкций данных правонарушений законодатель оценивал «существенность» охраняемых общественных правоотношений.

По данным Всемирной организации здравоохранения, эффективность использования удерживающих устройств выразилась в снижении смертности среди детей в ДТП на 54%, а риска получения травм – на 70%¹⁰. Однако общие сведения Госавтоинспекции МВД России за восемь месяцев 2014 года свидетельствуют о том, что детская безопасность на дорогах должна оставаться одной из приоритетных задач в деятельности не только подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения, но и всех органов власти, общественных организаций и граждан. За восемь месяцев текущего года в результате дорожно-транспортных происшествий с участием детей в Российской Федерации погибло 572 ребенка, ранено 14627¹¹.

Таким образом, проведенный анализ административного законодательства, судебной и правоприменительной практики показал, что требуется общее разъяснение на уровне Верховного Суда Российской Федерации о порядке применения правил перевозки детей (часть 3 статьи 12.23 КоАП РФ) и правил применения ремней безопасности (статья 12.6 КоАП РФ). Ввести в общую часть Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях норму разъясняющую порядок применения общих и специальных норм Особенной части.

Резюмируя, хотелось бы подчеркнуть, что правильная квалификация административных правонарушений воспитывает у граждан уважение к закону, деятельности правоприменительных органов и способствует формированию надлежащего уровня правосознания и правовой культуры, в том числе так важной на дорогах России.

⁸ Интернет ресурс: http://newpraktika.org/praktika/65-sudy_permskogo_kraya/9556-reshenie_permskogo_kraevogo_suda_po_delu_n_7-65-2010.html. (Дата обращения 21 сентября 2014 г.).

⁹ Федеральный закон от 23.07.2013 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // Российская газета. – 2013. – № 161. – 25 июля.

¹⁰ Интернет ресурс: <http://ria.ru/society/20120614/673315071.html>. (Дата обращения 21 сентября 2014 г.).

¹¹ Официальный сайт Госавтоинспекции МВД России: <http://www.gibdd.ru> (Дата обращения 21 сентября 2014 г.).

Библиография:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
3. Федеральный закон от 23.07.2013 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // Российская газета. – 2013. – № 161. – 25 июля.
4. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. – М. – Юристъ. – 2007. – ISBN: 5797501708.
5. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений // Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. – 944 с. – ISBN 5-89285-003-X.
6. Рогова Н. Н. Особенности квалификации преступлений при конкуренции уголовно-правовых норм // Российский следователь. – 2011-№23.-С.22-25.
7. Интернет ресурс: <http://dogovor-urist.ru>.
8. Интернет ресурс: http://newpraktika.org/praktika/65-sudy_permskiego_kraya/9556-reshenie_permskiego_kraevogo_suda_po_delu_n_7-65-2010.html.
9. Интернет ресурс: <http://ria.ru/society/20120614/673315071.html>.
10. Официальный сайт Госавтоинспекции МВД России: <http://www.gibdd.ru>
11. В.Д. Плесовских Тенденции развития федерального административно- деликтного права и законодательства // Право и политика. – 2012. – 12. – С. 1990 – 1994.

References (transliterated):

1. Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30 dekabrya 2001 g. № 195-FZ (red. ot 21.07.2014 g.) // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii. – 2002. – № 1 (chast' I). – St. 1.
2. Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 13 iyunya 1996 g. № 63-FZ (red. ot 21.07.2014 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 1996. – № 25. – St. 2954.
3. Federal'nyi zakon ot 23.07.2013 g. № 196-FZ «O vnesenii izmenenii v Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh i stat'yu 28 Federal'nogo zakona «O bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya» // Rossiiskaya gazeta. – 2013. – № 161. – 25 iyulya.
4. Kudryavtsev V.N. Obshchaya teoriya kvalifikatsii prestuplenii. – M. – Yurist'. – 2007. – ISBN: 5797501708.
5. Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. Tolkovyi slovar' russkogo yazyka: 80 000 slov i frazeologicheskikh vyrazhenii // Rossiiskaya akademiya nauk. Institut russkogo yazyka im. V. V. Vinogradova. – 4-e izd., dopolnennoe. – M.: Azbukovnik, 1999. – 944 s. – ISBN 5-89285-003-X.
6. Rogova N. N. Osobennosti kvalifikatsii prestuplenii pri konkurentsii ugolovno-pravovykh norm // Rossiiskii sledovatel'. – 2011-№23.-S.22-25.
7. Internet resurs: <http://dogovor-urist.ru>.
8. Internet resurs: http://newpraktika.org/praktika/65-sudy_permskiego_kraya/9556-reshenie_permskiego_kraevogo_suda_po_delu_n_7-65-2010.html.
9. Internet resurs: <http://ria.ru/society/20120614/673315071.html>.
10. Ofitsial'nyi sait Gosavtoinspektsii MVD Rossii: <http://www.gibdd.ru>
11. V.D. Plesovskikh Tendentsii razvitiya federal'nogo administrativno- deliktного права i zakonodatel'stva // Pravo i politika. – 2012. – 12. – С. 1990 – 1994.