Выступление
проректора по общим вопросам ДВФУ Кошеля А.С.
на Круглом столе “Законодательство
об административной ответственности:

современное состояние, перспективы развития”
(Владивосток, остров Русский,
ДВФУ, Морской зал, 09.04.2019 г.)

**Уважаемые участники круглого стола!**

Рад приветствовать Вас от лица ректора Дальневосточного федерального университета Никиты Юрьевича Анисимова. К сожалению, он сегодня не смог присутствовать лично, так как находится в командировке в городе Санкт-Петербурге, где в эти дни проходит Международный Арктический Форум, представляя вместе с нашими учеными наш университет по вопросам освоения Арктики и Северного морского пути. Он передавал всем собравшимся слова приветствия и глубокой признательности за участие в данном круглом столе.

Для нас большая честь принимать столь высокое собрание. И мы искренне признательны за ваш интерес к обсуждаемой сегодня теме и ваше время. Тема, которую мы с Вами сегодня обсуждаем имеет большое значение, и по итогам данного круглого стола рекомендации, которые будут сегодня высказаны участниками, будут обобщены кафедрой конституционного и административного права Юридической школы ДВФУ, и направлены в Министерство юстиции Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, а также в обе палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Разрешите мне, на правах ученого, также поделиться с вами некоторыми соображениями по поводу обсуждаемой сегодня темы.

Принятый в 2001 году Кодекс об административной ответственности усилил подведомственность судов по рассмотрению дел об административных правонарушений с четырех до ста составов по сравнению с КоАП РСФСР 1984 года. Вместе с тем это все равно ничтожно малое количество дел из общего массива законодательства об административной ответственности. Всего на сегодня КоАП РФ включает более 1500 составов административных правонарушений, рассматриваемых 58 органами государственной власти.

В правовой доктрине сегодня неоднократно отмечается необходимость не только и не столько модификации действующего КоАП, и так претерпевшего уже более 3 000 изменений, но и вообще принятия нового Кодекса. На сегодня КоАП РФ содержит большое количество бланкетных норм, что не позволяет правоприменителю, большая часть которых – это сотрудники органов внутренних дел, различных федеральных служб, осуществляющих надзор, однозначно и качественно принимать решения по привлечению к административной ответственности лиц. Кроме того, наличие у надзирающих и правоохранительных органов специальных показателей эффективности, выраженных в количестве дел о привлечении к административной ответственности также вызывает глубокие сомнения. Известно, что наличие подобных показателей по мнению федеральных органов исполнительной власти призвано исключить коррупционные явления в правоохранительных органах. Но, на деле, такие нормы, исключая произвол административных органов, связанный с коррупционными фактами, приводят к иного рода произволу органов власти.

Важнейшим шагом на пути построения законности и конституционности в административном процессе явилось принятие в 2015 году Кодекса административного судопроизводства. Особый порядок допуска представителей административного истца (наличие юридического образования) в административный процесс, который отстаивали многие видные юристы, среди которых представители Ассоциации юристов России, председатель комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству Павел Владимирович Крашенинников, полномочный представитель Правительства Российской Федерации в Верховном и Конституционном Судах Российской Федерации Михаил Юрьевич Барщевский и многие другие.

Внесенный в Государственную Думу в 2017 году, и отозванный в прошлом году законопроект об обязательном юридическом цензе, экзамене на право представлять интересы сторон в суде закреплял не только наличие требования к квалификации представителя, но и порядок подтверждения такой квалификации. Предлагалось одним из таких экзаменационных органов определить Ассоциацию юристов России. На сегодня специальный ценз для представителей в суде действует только в отношении дел, рассматриваемых Конституционным Судом Российской Федерации, а также в порядке уголовного и административного процесса, а с 1 октября текущего года такие ограничения в соответствии с принятым законом о процессуальной реформе должны появиться во всех видах процесса, за исключением дел, подведомственных мировому и районному суду. Однако и это является спорным – большинство гражданских дел и разбираются в первой инстанции именно этими судами. И действительно юридический ценз для представителей в суде важен с целью поддержания доверия к судебной системе, правильного и быстрого рассмотрения дел в суде.

В дополнение к этому я бы рекомендовал всем правоприменителям из числа сотрудников органов государственной власти, привлекающих лиц к административной ответственности, пройти специальную переподготовку по знанию законодательства об административной ответственности, и в дополнение к тому ввести специальные экзамены на допуск к назначению лицами, это законодательство применяющими. Быть может, передав право приёма таких экзаменов как раз юридическому сообществу в лице Ассоциации юристов России. Несомненно такой подход повысит не только ответственность лиц, применяющих нормы законодательства об административной ответственности, но и усилит доверие общества к правоохранительным органам в целом.

Также в доктрине отмечается и важность определения самого понятия административной ответственности. К примеру, сегодня многие дела разбираются судом и административными органами по наличию фактического состава без определения виновности лица в совершении административного правонарушения. Это в первую очередь дела, разрешаемые в отношении споров о защите информации, где Роскомнадзор может привлечь должностное лицо, которое не имело и не могло иметь возможности принять меры к исключению возможности совершения юридическим лицом противоправных деяний. Возникают спорные ситуации и в делах о валютном контроле. К примеру, мы недавно столкнулись с казусом в соответствии с которым налоговый резидент несет ответственность за бездействие со стороны своего иностранного контрагента, абсурдное на мой взгляд. По сути своей подобные нормы приводят законодательство об административной ответственности к репрессивному характеру.

Законодательство у нас динамичное, особенно что касается административной ответственности, и от правильности его применения зависит не только уровень правосознания Общества, но и многие свободы, важнейшей из которых является свобода экономической деятельности.

Возможно, стоит исключить административную ответственность лиц впервые привлекаемых по определённым составам правонарушений с целью повышения превентивного характера норм об административной ответственности. В то же время усилив ответственность за повторные правонарушения. Вот это действительно была бы реформа!

В заключение хотелось бы резюмировать высказанные амбициозные предложения к концепции реформы законодательства об административной ответственности:

1. Введение в законодательство об административной ответственности четкой и стройной категории вины юридического лица и должностных лиц юридического лица с целью недопущения применения административной ответственности к лицам, которые не могли принять мер к несовершению административного проступка;
2. Либерализация ответственности за впервые совершенные административные правонарушения по определенным составам с целью повышения превентивной функции норм об административной ответственности и недопущения произвола административных органов;
3. Введение специального экзамена (по аналогии с квалификационным экзаменом на статус судьи) для должностных лиц органов исполнительной власти, которым поручается рассматривать дела об административных правонарушениях с целью повышения доверия общества к применяемым мерам ответственности, а также рассмотреть возможность создания для принятия этих экзаменов специальных квалификационных комиссий из числа представителей общественности, в частности Ассоциации юристов России.