

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

В статье рассматривается сущность и основы такого образования, как юридическое лицо, а также особенности привлечения к административной ответственности организаций и их должностных лиц, которые Кодекс об административных правонарушениях РФ признает субъектами административных правонарушений. Сама конструкция юридических лиц предусматривает наличие особенностей их административной ответственности. В связи с этим, в статье также раскрываются отдельные аспекты, которые составляют проблематику привлечения к административной ответственности юридических лиц.

Ключевые слова: юридическое лицо, административная ответственность, пробелы в законодательстве, проблематика административной ответственности хозяйствующих субъектов, малозначительность, орган публичной власти, законный представитель юридического лица.

Понятие «юридическое лицо» дано во многих правовых и учебных изданиях. Иногда они противоречат друг другу, а иногда несут в себе одно смысловое содержание в разных формулировках. Определение, отражающее более полное содержание юридического лица, на взгляд автора, закрепляется в Гражданском Кодексе РФ: «Юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде».

Кодекс об административных правонарушениях РФ признает юридическое лицо полноправным субъектом административных правонарушений, однако конструкция юридического лица подразумевает ряд особенностей административной ответственности. С момента вступления в силу КоАП РФ, институт административной ответственности юридических лиц получил широкое развитие. Административная ответственность юридических лиц в современных условиях стала важнейшей частью государственного регулирования деятельности организаций. И в этом – главная причина столь быстрого развития данной сферы административного права и увеличения числа составов административных правонарушений юридических лиц, их появления во всех сферах общественных отношений. Достаточно быстрое развитие института административной ответственности юридических лиц, квалификация в качестве правонарушений значительного числа совершаемых юридическими лицами деяний, обуславливаются следующими обстоятельствами: необходимые мероприятия по выполнению многих положений и правил зачастую выходят за рамки основной деятельности юридических лиц. Но главное, это требует весомых материальных, а

* Шаффер Надежда Владимировна – магистрант кафедры конституционного и административного права, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, e-mail: godangel2007@rambler.ru.

также трудовых затрат, что противоречит экономическим интересам организаций. Правонарушения среди юридических лиц нередки в процессе осуществления ими предпринимательской деятельности, а борьба с такими правонарушениями только за счет обеспечения возмещения в гражданском порядке юридическими лицами вреда, причиненного в результате их неправомерных действий, неэффективна. Необходимые затраты юридических лиц на профилактические мероприятия, которые связаны с предотвращением неправомерных деяний, в ряде случаев превышают затраты, которые им пришлось бы возместить в результате их совершения. Поэтому, организациям выгоднее возмещать причиненный вред, чем заранее осуществлять профилактические затраты. Кроме того, административные правонарушения юридических лиц в большинстве случаев не приводят к возникновению существенных материальных последствий, а создают лишь опасность их наступления.

Административная ответственность – разновидность юридической ответственности, которая выражается в применении административного наказания к лицу, совершившему административное правонарушение. Понятие административного правонарушения содержится в ст. 2.1 КоАП РФ: «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность».

Установление государством административных наказаний за совершение правонарушений, направленное на обеспечение соблюдения юридическими лицами необходимых норм и правил, зачастую оборачивается ущербом для их экономических интересов. Очевидно, что перед институтом административной ответственности юридических лиц стоит не только правоохранительная задача, но и задача государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов. Данный институт имеет ярко выраженную фискальную направленность. Одна из главных причин столь скорого развития института административной ответственности юридических лиц, постоянного увеличения числа составов их правонарушений, появления и расширения таких составов практически во всех сферах общественных отношений – необходимость пополнения казны.

В настоящее время законодательство об административной ответственности организаций еще не представляет систему, сложившуюся на основе четкой научной концепции. Но данный институт в последние годы динамично развивается, и в действующем Кодексе об административных правонарушениях значительное место отведено правовым основам назначения административных наказаний юридическим лицам.

К юридическим лицам могут применяться только такие виды наказания, как: предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, административное приостановление деятельности. Самым актуальным и наиболее часто применяемым видом наказания для борьбы с административными правонарушениями можно с уверенностью назвать такой вид наказания, как административный штраф. Ми-

нимальный размер которого составляет – сто рублей. Максимальный размер административного штрафа для юридических лиц не может превышать одного миллиона рублей, а в случаях, предусмотренных ст. ст. 14.40, 14.42 КоАП РФ – пяти миллионов рублей. С 11.01.2015 для отдельных случаев по отношению к юридическим лицам было разрешено назначение административного штрафа ниже низшего предела, при этом минимальный размер штрафа не должен быть менее ста тысяч рублей. Штраф, назначенный ниже низшего предела, не может составлять менее половины установленного минимального размера.

Исследуя источники административного права, и иную юридическую литературу, можно с уверенностью сказать, что в ходе развития института административной ответственности юридических лиц, появляется и множество проблем, которые приобретают сейчас особую актуальность. Одной из сложнейших практических проблем можно назвать отсутствие понятия малозначительности административного правонарушения юридического лица. На практике нет единого подхода к его пониманию в постановлениях высших судов РФ, что не способствует единству в правоприменительной деятельности.

Помимо отсутствия понятия малозначительности правонарушения, в российском законодательстве существует явная проблема привлечения к административной ответственности органов публичной власти, в качестве юридических лиц. Органы публичной власти обладают статусом юридического лица, а это означает, что теоретически любой из них при совершении административного правонарушения может быть привлечен к административной ответственности. Однако, орган публичной власти в административных правоотношениях – это, прежде всего, организация, которая выполняет специальные публичные функции, которые заключаются в осуществлении государственной власти. В связи с этим, перед законодательством ставится вопрос о целесообразности привлечения к административной ответственности органов публичной власти наравне с юридическим лицом - хозяйствующим субъектом. Гибкость данного вопроса в современном законодательстве не предусмотрена. В отдельных случаях, привлечение органа публичной власти к административной ответственности в качестве юридического лица возможно, как например, в случае допущения нарушений соответствующих правил и норм именно как юридического лица в процессе своей внутренней финансово-хозяйственной деятельности (нарушения санитарных, противопожарных норм). Как было указано ранее, самым распространенным административным наказанием, применяемым к юридическим лицам, в том числе к органам публичной власти, является административный штраф, который зачисляется в соответствующий бюджет. Органы государственной власти финансируются из государственного и муниципального бюджета. В связи с этим возникает вопрос об экономической целесообразности наказания органа публичной власти финансируемого из бюджета, штрафа, зачисляемого в этот же бюджет. При этом в местных бюджетах расходы на уплату штрафных санкций не предусматриваются. При привлечении государственных органов к административной ответственности возникает спорная ситуация, когда одни государственные органы штрафуют другие государственные органы, государство наказывает само себя за

то, что в силу объективных или субъективных причин не смогло обеспечить надлежащее исполнение правил и норм, установленные самим государством.

Одним из проблемных аспектов в сфере привлечения к административной ответственности юридических лиц является вопрос о представительстве юридического лица по делам об административных правонарушениях. Признавая юридическое лицо в качестве полноправного участника производства по делам об административных правонарушениях, законом был установлен и порядок реализации юридическим лицом своих процессуальных полномочий: коллективные субъекты реализуют свои права и обязанности через своих представителей и органы управления. Статус законного представителя может иметь только единоличный исполнительный орган юридического лица. Иные субъекты, в том числе выполняющие управленческие функции, статусом законного представителя юридического лица не обладают. Перечень законных представителей юридического лица был ограничен законодателем до его руководителя и лиц, признанных органом этого юридического лица. В то же время, законодателем введены ограничения срока составления протокола об административном правонарушении, который составляет двое суток. Тем самым, это представляет ограничение возможностей обеспечения представительства юридического лица по делам об административных правонарушениях. Рассматривая дело об административном правонарушении, должностное лицо вправе признать обязательным присутствие законного представителя юридического лица. При этом, согласно КоАП РФ, именно законному представителю объявляется о запрете распоряжаться арестованным имуществом, ему же вручается копия протокола об аресте имущества. В отношении законного представителя применяется привод, а его объяснения должны быть указаны в протоколе об административном правонарушении. Протокол об административном правонарушении также должен быть заверен подписью законного представителя. Регламентируя порядок рассмотрения дела об административном правонарушении, КоАП РФ часто упоминает законного представителя. Это показывает тот факт, что присутствие его при рассмотрении дела об административном правонарушении является практически необходимым, что затрудняет деятельность субъектов административной юрисдикции. В случае привлечения к административной ответственности небольшой организации, участие руководителя этой организации в производстве по делу об административном правонарушении, как правило, не составляет труда. В крупных организациях управление отдельными направлениями деятельности чаще возлагается на функциональных руководителей, единоличный исполнительный орган при этом уполномочен решать вопросы стратегического планирования деятельности организации, поэтому его непосредственное участие в производстве по делам об административных правонарушениях не всегда возможно. Кроме того, нередко случаи, когда единоличный исполнительный орган большую часть времени находится вне места нахождения юридического лица. В этом случае достаточно сложно добиться неукоснительного выполнения требований КоАП РФ.

Достаточно часто юридические лица поручают осуществление своей деятельности своим представительством и филиалам, которые располагаются вне

места нахождения юридического лица. Представительства и филиалы юридического лица не являются самостоятельными субъектами ответственности, и не имеют статус юридического лица. Административную ответственность за правонарушение, совершенное в процессе деятельности представительства и филиала, несет создавшее его юридическое лицо. Руководители представительств и филиалов назначаются юридическим лицом, а деятельность их осуществляется на основании доверенности. Это значит, что они не входят в список руководителей и органов юридического лица. В этом случае, реализовать полномочия законного представителя правомочен только руководитель юридического лица. В связи с этим, привлечение юридического лица к административной ответственности является достаточно сложным процессом. Часто, при составлении протокола об административном правонарушении или вынесении постановления по делу об административном правонарушении участвуют лица, не являющиеся законными представителями юридического лица, а, следовательно, основанные на таких протоколах постановления признаются судом незаконными. Это связано с тем, что отдельные руководители в целях затягивания процесса по рассмотрению дела, а также с целью избегания ответственности в связи с истечением срока давности не выдают доверенности своим работникам на представительство этих юридических лиц по указанным делам.

Практическая деятельность доказывает необходимость расширения перечня законных представителей юридического лица в производстве по делам об административных правонарушениях. В связи с этим, целесообразно определить статус не только законного представителя юридического лица, но и иного представителя, а именно руководителя обособленного подразделения юридического лица, иного работника юридического лица, действующего на основании доверенности, действие или бездействие которого образует событие соответствующего административного правонарушения. Некоторые из требований КоАП РФ об участии законного представителя в проведении процессуальных действий являются препятствием эффективной реализации юридическим лицом своего права на защиту, а также, вследствие ограниченных сроков, усложняют работу административно-юрисдикционных органов, которые не успевают обеспечить надлежащее извещение законного представителя юридического лица о рассмотрении дела.

В процессе исследования теории административной ответственности юридических лиц, сталкиваешься с многочисленными противоречиями в практике работы органов административной юрисдикции, порождаемые несовершенством действующего законодательства. В одних случаях, необходима разработка общих рекомендаций в целях недопущения разного толкования норм. В других, необходимо внесение изменений в действующий кодекс об административных правонарушениях и федеральное законодательство, законодательство субъектов РФ об административных правонарушениях с целью уточнения определенных положений, достижения большей согласованности между общими и специальными нормами, закреплении вариантов решения спорных ситуаций, возникающих на практике в результате их применения.

Анализ ситуации свидетельствует о том, что институт административной ответственности юридических лиц вызывает многочисленные сложности при правоприменении. В связи с этим, очевидна необходимость принятия мер по усовершенствованию современного административного законодательства, которое отличается несовершенством и наличием пробелов, что порождает противоречивую практику его применения, при этом, негативно отражаясь на субъектах административной ответственности. Также существует необходимость реформирования деятельности самих органов административной юрисдикции и поиску механизмов улучшения их деятельности.

Список использованной литературы

1. Агапов А.Б. Административное право : учебник / А.Б. Агапов. – М. : Изд-во Юрайт, 2011. – 820 с.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014 г.) // Российская газета. – 1994. – № 238–239.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ (в ред. от 14.12.2015 г.) // СЗРФ. 2002. № 1 (ч.1). Ст. 1.
4. Адарченко Е.О. Административная ответственность юридических лиц публичного права / Е.О. Адарченко // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 9. – С. 57–63.
5. Андриянов В.Н. Административная ответственность в Российской Федерации : учеб. пособие / В.Н. Андриянов. – Иркутск : БГУЭП, 2013.
6. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности / Н.В. Витрук. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Норма, 2009. – 432 с.
7. Кононов П.И. О некоторых актуальных проблемах административной ответственности юридических лиц (по материалам арбитражно-судебной практики) / П.И. Кононов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 3. – С. 20–26.
8. Россинский Б.В. Административная ответственность. Курс лекций / Б.В. Россинский. – М. : Норма, 2012. – 256 с.
9. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 г. № 5 (ред. от 19.12.2013 г.).
10. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции / И.И. Веремеенко. – М. : Юрид., лит., 1975. – 192 с.