

Д-00

КУВАСАЙСКИЙ УЧЕБНЫЙ НАУЧНО - ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ ЦЕНТР
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

ФЕРГАНСКИЙ НАУЧНО-ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ ЦЕНТР
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

ДОДОБАЕВ Ю.Т., ЖАБАРОВА З., АЗИМОВ О.

Административная ответственность

(учебное пособие)

43431-40



КУВАСАЙ - 2000 г.

БИБЛИОТЕКА
Бух. ТИП и ЛП
№ 13431

Додобаев Ю.Т., Жабарова З., Азимов О. Административная ответственность. Учебное пособие. Кувасай, 2000 г.

Рекомендовано Ученым советом КУНПЦП в качестве учебного пособия для студентов вузов

Пособие написано на основании Постановления Олий Мажлиса Республики Узбекистан, от 29 августа 1997 г № 466 - 1 " О национальной программе повышения правовой культуры в обществе "

Рецензенты: кандидат юридических наук, доцент Сиддиков Н.
правовед Жураева О.

ВВЕДЕНИЕ

Соблюдение Конституции и законов Узбекистана предполагает знание их. Правовая осведомленность граждан - важная предпосылка дальнейшего укрепления законности и порядка, существенная гарантия исполнения обязанностей, использования предоставленных прав и свобод без ущерба интересам общества, государства или прав других граждан. Перестройка всех сторон жизни нашего общества, радикальная экономическая реформа, последовательная демократизация и гласность органически связаны с укреплением законности и требуют решительного противодействия любым нарушениям законов Узбекистана, обеспечения надежной охраны конституционных прав граждан.

Независимый Узбекистан последовательно идет по пути построения собственной государственности, демократического правового общества, социального ориентирования рыночной экономики, формирования новой идеологии национальной независимости, структур государственного управления, основанных на фундаменте богатейшего исторического наследия наших великих предков. Построение демократического правового государства и гражданского общества является одной из главных задач, которая неуклонно и последовательно решается в Республике Узбекистан на основе международно признанных норм с учетом национальных традиций и обычаев народа, обеспечения надежно гарантированной защиты конституционных прав и свобод граждан, интересов государства и общества в целом.

Важнейшая роль в укреплении законности, правопорядке принадлежит судебной-правовой системе, ее четкой работе с учетом современных задач, реальностей и функций. Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов, выступая на IV сессии Олий Мажлиса, отметил: "От соблюдения судебными органами, судьями норм закона, от соответствия их решений нормам справедливости зависит авторитет общества... Необходимо, чтобы народ видел в суде не только орган, который осуждает, карает людей, но и который, прежде всего, стоит на защите их законных прав и интересов.

Уважать личность, защищать ее права и интересы - долг всех государственных органов общественных объединений и должностных лиц Республики Узбекистан.

Додобаев Ю.Т. Жабарова З. Азимов О Административная ответственность. Учебное пособие. Кувасай, 2000 г.

Рекомендовано Ученым советом КУНПЦП в качестве учебного пособия для студентов вузов

Пособие написано на основании Постановления Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 29 августа 1997 г № 466 - 1 " О национальной программе повышения правовой культуры в обществе "

Рецензенты: кандидат юридических наук, доцент Сиддиков Н.
правовед Журяев О.

ВВЕДЕНИЕ

Соблюдение Конституции и законов Узбекистана предполагает знание их. Правовая осведомленность граждан - важная предпосылка дальнейшего укрепления законности и порядка, существенная гарантия исполнения обязанностей, использования предоставленных прав и свобод без ущерба интересам общества, государства или прав других граждан. Перестройка всех сторон жизни нашего общества, радикальная экономическая реформа, последовательная демократизация и гласность органически связаны с укреплением законности и требуют решительного противодействия любым нарушениям законов Узбекистана, обеспечения надежной охраны конституционных прав граждан.

Независимый Узбекистан последовательно идет по пути построения собственной государственности, демократического правового общества, социального ориентирования рыночной экономики, формирования новой идеологии национальной независимости, структур государственного управления, основанных на фундаменте богатейшего исторического наследия наших великих предков. Построение демократического правового государства и гражданского общества является одной из главных задач, которая неуклонно и последовательно решается в Республике Узбекистан на основе международных признанных норм с учетом национальных традиций и обычаев народа, обеспечения надежно гарантированной защиты конституционных прав и свобод граждан, интересов государства и общества в целом.

Важнейшая роль в укреплении законности, правопорядке принадлежит судебной-правовой системе, ее четкой работе с учетом современных задач, реальностей и функций. Президент Республики Узбекистан И. А. Каримов, выступая на IV сессии Слий Мажлиса, отметил: "От соблюдения судебными органами, судьями норм закона, от соответствия их решений нормам справедливости зависит авторитет общества... Необходимо, чтобы народ видел в суде не только орган, который осуждает, карает людей, но и который, прежде всего, стоит на защите их законных прав и интересов."

Уважать личность, защищать ее права и интересы - долг всех государственных органов общественных объединений и должностных лиц Республики Узбекистан.

Административное право - самостоятельная отрасль правовой системы Республики Узбекистан.

Административное право - это управленческое право. Оно регулирует отношения, возникающие в ходе формирования и функционирования государственной администрации, обслуживает сферу государственного управления. Предметом административного права являются отношения, возникающие при организации аппарата исполнительной власти, в процессе его административной деятельности, а также административной деятельности ряда подчиненных ему организаций при осуществлении внутриорганизационной деятельности руководителями других государственных органов, в ходе реализации административной власти судьями и общественными организациями. Принятый в сентябре 1994 г. и вступивший в силу с 1 апреля 1995 г. "Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности" имеет огромное значение в обеспечении законности и служит важной вехой в перестройке судебно-правовой системы нашего государства. Кодекс об административной ответственности исходит из новых условий, новых принципов и реалий. В нем произведена коренная переоценка ценностей, в его основу положены права и свободы человека и гражданина, соответствующие международно признанным, демократическим принципам, духовным и этическим критериям и традициям народа Узбекистана. В качестве главной воплощена идея правомерных интересов. Именно это исходное положение определяет и неизбежность ответственности, и меру наказания за правонарушения. Закон эффективен только тогда, когда он не только понятен и воспринят непосредственными его правоприменителями, но и населением нашей страны, входит в широкую практику правовых взаимоотношений во всех сферах жизни общества. Преобразования, которые происходят в нашей стране, требуют совершенного уровня правосознания общества.

Этим целям и признано служить настоящее учебное пособие.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

1. ПРАВОВОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ

Принуждение можно понимать как отрицание воли подвластного и внешнего воздействия на его поведение. Поскольку команда не исполнена, нарушена воля властвующего, последний воздействует на моральную, имущественную, организационную, физическую сферу подвластного, чтобы преобразовать его волю, добиться подчинения.

Сейчас и в обозримом будущем принуждение необходимо для охраны правопорядка, собственности, прав и интересов граждан, и организаций, создания нормальных условий для деятельности аппарата публичной власти. Это хотя и не главный, но важный и необходимый метод властвования.

В обществе существуют различные виды принуждения. По объекту воздействия различаются психическое, материальное, организационное и физическое воздействие. Последнее может быть направлено на личность, ее имущество. Примерами организационного воздействия являются увольнение, исключение, лишение прав, ликвидация организаций. Деление это в значительной степени условно, так как нередко эти способы влияния на граждан и организации сочетаются.

Принудительные меры могут применяться как к индивидуальным, так и к коллективным субъектам права.

По юридическому критерию очень важно отличать легальное правовое и нелегальное, не основанное на законе, принуждение (насилие). Видами нелегального принуждения являются агрессия других государств, завоевания, внешнее насилие. Внутри страны источниками насилия могут быть преступность, охлократия (власть толпы, самосуд), бандократия (власть полулегальных формирований, например, мафии, хунвейбинов, черной сотни, ку-клукс-клана). Источником насилия внутри страны нередко являются злоупотребления ее властных структур, некомпетентность, халатность должностных лиц.

то есть административный произвол. Его яркие проявления - раскулачивание, высылка целых народов, деятельность ВЧК - ОГПУ - НКВД - КГБ.

Юриста принуждение интересует прежде всего как средство охраны правопорядка, как метод государственной деятельности. Юридическая наука изучает правовое принуждение, которое применяется на основе юридических норм и в связи с их нарушением понуждает к соблюдению государственно-властных предписаний.

1. Оно осуществляется в связи с неправомерным, вредным для общества деянием, как реакция на вредоносное поведение. Его использование обусловлено конфликтом между государственной волей, выраженной в норме и индивидуальной волей лиц, нарушающих ее. Если же нет неправомерных действий - нет и принудительных акций. Собственно здесь и лежит граница принуждения. Так, увольнение по сокращению штатов, изъятие земельного участка для общественных надобностей, лишение водительских прав лиц, утративших здоровье, и др. не являются мерами принуждения, несмотря на невыгодность наступающих для гражданина последствий. Далекое не всякое невыгодное последствие, даже если оно предусмотрено юридическим актом и возникает в результате сознательных действий лица является принудительной мерой. Одна и та же мера в одних случаях может быть принудительной, а в других - нет (увольнение, приостановление работы, отзыв лицензии и др.), в зависимости от того, было ли неправомерное деяние основанием ее применения.

2. Правовое принуждение применяется только к конкретным субъектам права, которые нарушили юридические нормы. Оно персонафицировано, это внешнее воздействие на субъекта с целью заставить его выполнять правовые предписания, не допустить новых нарушений, воспитать виновного и окружающих. Цели принудительной деятельности достигаются путем воздействия на моральную, имущественную, организационную, физическую сферу конкретного субъекта права.

3. Правовое принуждение осуществляется посредством юрисдикционных, правоприменительных актов. "Сами по себе юридические нормы предусматривают лишь возможность принуждения. Реально же властно-принудительные свойства правового регулирования концентрируются в актах применения права"

4. Принуждение применяется на основе права. Юридические нормы устанавливают, какие меры, при каких условиях, в каком порядке кем могут применяться.

Законодательством определяются основания для применения органами власти мер принуждения, закрепляются признаки (составы нарушений), при наличии которых применяются принудительные средства. В нормативном порядке устанавливается, какие принудительные меры и в каком размере могут применяться при наличии законных оснований. Большое значение имеет четкая регламентация порядка применения принудительных средств, определения кругов субъектов принуждения и их компетенции. Процедура осуществления принудительного воздействия устанавливается правом и создает необходимые гарантии для охраны прав и интересов граждан и организаций.

Всякую принудительную меру следует рассматривать как дозволенную в виде исключения нарушение прав личности, организаций, закрепленных законом. Только в правовых рамках уполномоченные государством органы и должностные лица могут ограничивать права и свободы субъектов права.

5. Существует государственная монополия на правовое принуждение. Только государство вправе издавать юридические нормы и применять установленные им санкции. Только государство, обладающее специальным аппаратом принуждения, вправе применять принудительные меры к гражданам и организациям, коллективным субъектам. Что же касается негосударственных организаций, то они могут применять меры принуждения только к своим членам на основе своих уставов (положений) и только те, которые непосредственно связаны с членством в организации. Это в основном меры морально-го принуждения, самой серьезной из них является исключение из организации. Негосударственные организации не могут физически воздействовать на своих членов. В тех случаях, когда меры воздействия, особенно исключение, затрагивают имущественные интересы граждан, государство регламентирует правовыми нормами использования подобных мер, а государственные (муниципальные) органы контролируют законность их применения.

С целью привлечения граждан к охране правопорядка государство представило народным дружинам, общественным судам и природоохранным инспекциям право применять к гражданам меры при-

нуждения на основе юридических норм. Государственные органы могут осуществлять принуждения в отношении граждан только по поручению государства, в установленных законом случаях и, как правило, под государственным контролем.

Таким образом, принуждение как способ обеспечения правопорядка должно применяться строго на правовой основе, специально уполномоченными государством органами, только к конкретным субъектам права в связи с их неправомерными действиями, путем принятия актов применения права.

Поскольку меры правового принуждения разнообразны и обладают многочисленными признаками, возможна различная классификация их в зависимости от избранного критерия. Так, по субъекту можно различать государственное, муниципальное и общественно-правовое принуждение. Первое, в свою очередь, делится на судебное и внесудебное.

Основная задача принудительных актов - защита правопорядка. По способу его охраны следует различать три вида принуждения: пресечение, восстановление, наказание (взыскание).

В зависимости от основания и процедурных особенностей выделяют уголовное, административное, дисциплинарное, гражданское право и иные виды принуждения.

Юридическая наука выделяет два типа неправомерных деяний: правонарушение (виновные неправомерные деяния) и объективно противоправные действия (невинные противоправные деяния). Соответственно есть принуждение в связи с правонарушениями и в связи с объективно-противоправными действиями.

Принуждение можно различать по отраслевому критерию: какой отрасли права установлены принудительные меры. Соответственно принято различать принуждение по государственному, гражданскому, уголовному, уголовно-процессуальному, трудовому, административному праву.

2. ВИДЫ ПРИНУЖДЕНИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРАВУ

Нормы административного права закрепляют широкий круг мер принудительного воздействия, применяемых государственной администрацией для обеспечения правопорядка. Необходимо подчеркнуть, что рассматриваемый вид принуждения охраняет не только административно-правовые нормы, но и нормы гражданского, трудового, земельного и иных отраслей права, реализацию которых призваны обеспечить органы исполнительной власти.

Следует различать меры административно-правового принуждения и принудительные меры, установленные нормами административного права. Административное законодательство закрепляет административные (1), дисциплинарные (2), общественно-правовые (3) санкции. Так, им установлена дисциплинарная и материальная ответственность военнослужащих, определены властные полномочия общественных инспекторов, народных дружинников, общественных судов. Административное принуждение полностью регулируется нормами административного права и, кроме того, им регулируется общественно-правовое и частично-дисциплинарное принуждение. Соответственно можно различать дисциплинарное принуждение и дисциплинарную ответственность по административному праву.

Ответственность - разновидность принуждения, а меры ответственности особый вид мер принуждения. Так, составной частью административного принуждения является административная ответственность, а дисциплинарное принуждение включает в себя дисциплинарную и материальную ответственность. В целом, ответственность по административному праву - часть принуждения по административному праву.

Органы исполнительной власти участвуют в осуществлении разных видов принуждения. Они сами используют средства дисциплинарного и административного воздействия. Органы милиции, службы безопасности, налоговой инспекции возбуждают уголовные дела, ведут предварительное расследование и применяют меры уголовно-процессуального принуждения. Одной из важнейших задач системы ГУИНа Минюста РУз является исполнение уголовных наказаний, то есть фактическое осуществление уголовного принуждения.

3. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

В научной и учебной литературе немало написано об административном принуждении, но корректнее было бы говорить об административно-правовом. История СССР, России, Узбекистана и многих других стран дает много оснований для горьких выводов о том, что административное принуждение немного шире административно-правового, что нередко оно связано с произволом, насилием. Для административного принуждения правовая форма еще не стала таким атрибутивным свойством, как для уголовной ответственности. Сейчас оно состоит из двух частей административного произвола и административно-правового принуждения.

Административно-правовое принуждение - один из видов государственно-правового. Поэтому ему присущи все признаки последнего (это правосприменительная деятельность, она призвана обеспечить защиту правопорядка, реализуется в рамках охранительных правоотношений и др.). В то же время оно обладает рядом особенностей, система которых и предопределяет его качественное своеобразие.

1 Меры административно-правового принуждения применяются в связи с антиобщественными деяниями, нарушающими правовые нормы, охраняемые административно-принудительными средствами.

2 Административно-правовое принуждение осуществляется в рамках внеслужебного подчинения, при отсутствии организационного, линейного подчинения между сторонами этого охранительного правоотношения. Оно применяется субъектами функциональной власти и является одним из способов реализации функциональной власти.

3 Множественность субъектов, осуществляющих административную юрисдикцию - еще одна важная его особенность. Применять меры административного воздействия вправе десятки видов органов (государственных, общественных).

4 Административному воздействию подвергаются не только отдельные лица, но и организации, коллективные субъекты.

5 Административно-правовое принуждение всесторонне регулируется административно-правовыми нормами, которые закрепляют виды мер принуждения, основания и порядок их применения.

Таким образом, административно-правовое принуждение - это особый вид государственного принуждения, состоящий в приме-

нении субъектами функциональной власти установленных нормами административного права принудительных мер в связи с неправомерными действиями.

Оно играет важную роль в охране правопорядка и особо следует отметить его профилактическое значение в борьбе с правонарушениями. Прежде всего, это обусловлено тем, что органы внутренних дел, государственные инспекции и другие субъекты исполнительной власти систематически осуществляют контроль за соблюдением соответствующих правил и могут своевременно реагировать на их нарушение. Административно-правовое принуждение включает в себя большое число средств пресечения (задержание граждан, запрещение эксплуатации механизмов и т.п.), использование которых прекращает антиобщественные действия, предотвращает наступление общественно вредных последствий. Во многих случаях административно-принудительные средства применяются к людям, в сознании которых еще не укрепились антиобщественные привычки, которые впервые случайно совершили правонарушения. Поэтому нередко они оказывают большое воспитательное воздействие, являются важным звеном в системе профилактики преступлений. Практика убедительно свидетельствует о том, что безнаказанность мелких нарушений (пьянства, мелких хищений и др.), непринятие мер административно-правового принуждения к виновным увеличивают вероятность совершения новых правонарушений и даже преступлений.

Среди административно-принудительных мер есть такие, которые считаются самостоятельными, их применение означает решение вопроса по существу. Это административные санкции. Но имеются и так называемые обеспечительные, процессуальные меры (задержание, досмотр вещей, и др.), которые используются с целью создания условий для нормального хода производства по делам об административных нарушениях.

Принуждение осуществляется с целью охраны правопорядка. Но эта цель достигается различными способами: путем пресечения нарушений, восстановления вреда, причиненного ими, наказания. Поэтому в зависимости от той непосредственной цели, ради которой используются средства принуждения, можно различать меры пресечения, восстановительные меры и взыскания (наказания).

Многие авторы утверждают, что по способу воздействия средства административно-правового принуждения следует делить на ме-

ры предупреждения, пресечения и наказания. По их мнению, мерами предупреждения являются разнообразные средства, направленные на предотвращение правонарушений и других вредных последствий (карантин, таможенный досмотр, проверка документов, профилактические прививки, госпитализация инфекционных больных, закрытие участков границы и др.).

Действительно, при наличии чрезвычайных обстоятельств или в иных случаях государственные и муниципальные органы для обеспечения общественного порядка вынуждены устанавливать дополнительные обязанности (карантин, запрещение движения автотранспорта комендантский час и т.п.). Следуя этой логике сюда же нужно отнести налоговые паспортные обязанности, воинскую обязанность и иные не всегда приятные требования законов. Эти нормативные акты распространяются на многих субъектов, и большинство из них выполняет данные обязанности. Принудительные меры применяются к тем, кто не выполняет обязанности, нарушает запреты, то есть совершает неправомерные действия. Отмечая большое значение предупредительных средств, следует признать, что они не являются принудительными.

А вот восстановительные санкции - это особый вид административного принуждения. Их не следует забывать.

Восстановительные и пресекающие средства прямо, непосредственно восстанавливают правопорядок, прекращают неправомерное поведение (снос самовольно возведенных строений, взыскание недоимки, приостановление работы, задержание и др.). Это средства прямого побуждения к обеспечению правопорядка. А взыскания - это мера негативного стимулирования. Кара (наказание, взыскание) побуждает нарушителя и иных граждан не нарушать правовые нормы, воздействует на их поведение косвенно.

4. АДМИНИСТРАТИВНО - ВОССТАНОВИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ

Восстановительные меры применяются с целью возмещения причиненного ущерба, восстановления прежнего положения вещей. Поэтому вид и размер этих мер зависит от характера и размера вреда, причиненного неправомерным деянием.

К ним относятся меры материальной ответственности (взыска-

ние ущерба, предусмотренное ст.38 КоАО), снос самовольно возведенных строений и сооружений, административное выселение из самовольно занятых жилых помещений, изъятие у организаций незаконно полученного, взыскание недоимки, пени.

Самовольно возведенные жилые и нежилые строения (дома, дачи, гаражи, сараи и т.п.) могут быть снесены. Вначале глава администрации обязывает правонарушителя своими силами и за свой счет снести самовольно возведенное строение и привести земельный участок в порядок. В случае, если это требование не будет выполнено в месячный срок, он дает распоряжение муниципальным органам о сносе строения своими силами за счет виновного.

Изъятие у предприятий и учреждений незаконно полученного состоит во взимании в доход бюджета сумм, полученных предприятиями и учреждениями путем нарушения финансовой дисциплины, законодательства о ценах, реализации нестандартной продукции и т.п. Постановления об изъятии принимаются государственными органами, осуществляющими контроль за хозяйственной деятельностью юридических лиц (органами контроля за ценами, антимонопольными и др.).

К числу восстановленных мер относится и предусмотренное ст.38 КоАО возложение обязанности возместить причиненный ущерб. Если в результате совершения проступка причинен имущественный ущерб, то административная комиссия, комиссия по делам несовершеннолетних, народный судья по административным делам при решении вопроса о наложении взыскания вправе одновременно решать вопрос о взыскании с виновного имущественного ущерба, если его сумма не превышает установленного (минимального) размера оплаты труда, а районный (городской) суд - независимо от размера ущерба. Комиссия по делам несовершеннолетних, кроме того, вправе возложить на родителей обязанность возместить причиненный несовершеннолетним ущерб.

Административно-восстановительными являются и так называемые финансовые санкции: взыскание недоимки, пени. Недоимка - это не внесенная в срок в бюджет или в государственные внебюджетные фонды сумма налогов и других обязательных платежей.

Выявив недоимку, налоговая инспекция направляет налогоплательщику письменное требование о ее погашении в установленный ею срок. Если требование остается без удовлетворения или ответа, в

соответствии с Законом РУз "Об исполнительном производстве" взыскание обращается на имущество виновного.

Пеня - это взыскание на каждый день просрочки (задержки) установленной процентной ставки от суммы просроченного платежа.

Следует отметить, что размер пени зависит от уровня инфляции. Так, до 1993 г. она взималась, как правило, в размере 0,3% за каждый день просрочки, потом несколько лет - 0,7%. Так что возможны и новые изменения размера пени.

Уплата пени - это реализация восстановительной санкции. А особенность восстановительных санкций в том, что они могут быть исполнены добровольно. Без вмешательства властей виновный субъект может возместить причиненный вред, снести самовольно построенное сооружение, уплатить пеню.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРЕСЕЧЕНИЕ

1. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ МЕР ПРЕСЕЧЕНИЯ

В принудительной деятельности исполнительной власти главное - пресечение. Эта деятельность имеет необходимые кадровые, материальные, информационные ресурсы, чтобы своевременно выявить и прекратить противоправные действия. Использование пресекательных средств позволяет предотвратить новые нарушения, новые вредные последствия, а также привлечь виновных к ответственности. В силу предупредительной направленности административное пресечение играет важную роль в охране режима законности, в защите прав граждан, общества и государства.

Как разновидность административного принуждения пресечение обладает всеми его признаками, но в то же время имеет ряд особенностей.

Цель пресечения - прекратить противоправные деяния и не допустить новых. Оно должно быть оперативным, а поэтому часто осуществляется в условиях дефицита информации об обстановке, характере противоправного деяния.

Фактическим основанием пресечения является правонарушение, виновно противоправное действие. Но меры пресечения используются и для прекращения объективно-противоправных невинных действий, совершаемых лицами невменяемыми, неделиктоспособными. А с другой стороны, помещение в медвытрезвитель, применение огнестрельного оружия и иные средства административного пресечения могут быть использованы и в связи с преступлениями. Иными словами, круг оснований пресечения более широк, чем у административной ответственности.

С этой особенностью теснейшим образом связана другая: более широкой круг субъектов, в отношении которых могут быть использованы меры административного пресечения. Их могут применять и к лицам, не достигшим 16-летнего возраста, и к невменяемым, и к лицам, обладающим иммунитетом (депутатским, дипломатическим), и

к военнослужащим, работникам МВД при совершении ими нарушений, за которые они могут нести дисциплинарную ответственность.

Пресечение осуществляется как в интересах общества, государства, так и в интересах самого нарушителя. Прежде всего властное прекращение антиобщественной деятельности позволяет предотвратить действия, события, которые усугубили бы ответственность виновного. Принудительное лечение, помещение в медвытрезвитель, а в некоторых случаях и другие меры, прямо преследуют цель оказания помощи гражданину, совершающему противоправные действия.

В отличие от карательных санкций, меры пресечения могут нарушать и физическую неприкосновенность граждан. Если перечень первых четко установлен законом, то перечень пресекательных мер, содержащийся в нормативных актах, нельзя считать исчерпывающим. Их использование часто связано с ситуацией необходимой обороны или крайней необходимости, в которой оказались исполнительная власть, ее представители. И вполне возможно, что представитель власти вынужден будет воспользоваться не названным прямо в законе средством, например, веревкой, топором, применить меры, которые диктуются экстремальной ситуацией.

Административные взыскания налагаются специальными письменными индивидуальными актами, и наказание осуществляется на основе этих актов. Меры пресечения во многих случаях применяются непосредственно на основе факта нарушения без издания письменных актов, так как необходимость срочно прервать противоправные действия исключают такую возможность. Юридическим актом, влекущем принуждение, здесь являются само нарушение, для прекращения которого должностное лицо предпринимает определенные действия. Не следует забывать, что они тоже являются правовыми актами исполнительной власти.

К сожалению, единого нормативного акта, регулирующего систему мер административного пресечения, основания и порядок их применения, нет. Пресекательная деятельность регламентируется многими законами, и подзаконными актами.

Система мер пресечения чрезвычайно разнообразна.

Исходя из цели и способа воздействия можно различать общие, специальные и процессуальные меры пресечения. К общим относятся: превентивное задержание, принудительное лечение, адми-

нистративный надзор за лицами, прибывшими из мест лишения свободы, предписания, запрещение эксплуатации, приостановление работ и др. Некоторые из них применяются только к гражданам, другие только к коллективным субъектам, а третьи - и к тем и к другим.

Специальные меры пресечения применяются только к гражданам, они нарушают их физическую неприкосновенность для того, чтобы быстро прекратить противоправное поведение. В их числе:

а) средства простого физического воздействия (приемы боевой борьбы, использование служебных собак);

б) воздействие с помощью технических средств (дубинок, наручников и т.п.);

в) использование огнестрельного оружия.

Процессуальные меры пресечения названы в ст. 285-292 Ко-АУ. Главная цель их применения - обеспечить нормальный ход производства по делам об административных правонарушениях: не позволить виновному уклониться от ответственности, собрать необходимые доказательства, обеспечить исполнение постановления. К процессуальным мерам относятся: доставление, задержание, привод, личный досмотр, досмотр вещей, изъятие вещей и документов, отстранение от управления транспортными средствами, его задержание, замена исправительных работ арестом.

При применении мер пресечения, как и во всей своей деятельности, субъекты власти должны строго соблюдать принципы законности и целесообразности, а также минимизации вреда: избирать такие средства, которые минимально необходимы для предотвращения вредных последствий. Нельзя применять оружие для задержания лиц, нарушающих общественный порядок, не следует приостанавливать работу всего цеха, если в неисправном состоянии находится один станок. Во всех случаях должно соблюдаться необходимое соответствие между избранной мерой принуждения, характером нарушения и, конечно, требованием правовых норм.

Хочется отметить, что в науках административного и уголовно-процессуального права в понятие "меры пресечения" вкладывается различный смысл. В уголовно-процессуальном праве к ним не относится даже задержание подозреваемого. Все меры пресечения, предусмотренные УПК, являются процессуальными, обеспечительными, несамостоятельными. С другой стороны, в административном праве мало мер, аналогичных уголовно-процессуальным, а к мерам пресе-

чения отнесены не только процессуальные, но и самостоятельные меры принуждения.

2. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Персональный административный надзор осуществляется органами внутренних дел за отдельными категориями граждан, прибывших из заключения. Правовым основанием применения этой принудительной меры является Закон от 9 декабря 1992 г. "Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы".

Административный надзор устанавливается с целью наблюдения за поведением лиц, ранее судимых, оказания на них необходимого воспитательного воздействия, предупреждения новых преступлений. Эта мера применяется в отношении трех групп субъектов:

а) признанных особо опасными рецидивистами;

б) судимых к лишению свободы за тяжкие преступления или судимых два и более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления, либо ранее освобождающихся из мест лишения свободы до полного отбытия назначенного судом срока наказания условно-досрочно или условно с обязательным привлечением к труду и вновь совершивших умышленное преступление в течение неотбытой части наказания или обязательного срока работы, если их поведение в период отбывания наказания в местах лишения свободы свидетельствует об упорном нежелании встать на путь исправления и общения к честной трудовой жизни;

в) судимых к лишению свободы за тяжкие преступления или судимых два и более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления, либо ранее освобождавшихся из мест лишения свободы до полного отбытия назначенного судом срока наказания условно-досрочно или условно с обязательным привлечением к труду и вновь совершивших умышленное преступление в течение неотбытой части наказания или обязательного срока работы, если они после отбытия наказания либо условно-досрочного освобождения от наказания систематически нарушают общественный порядок и правила общежития, несмотря на предупреждение органов внутрен-

них дел о прекращении антиобщественного образа жизни

Административный надзор не может быть установлен в отношении лица, хотя и судимого за тяжкое преступление, но к наказанию не связанному с лишением свободы.

Административный надзор устанавливается:

а) за лицами, указанными в п. "а" и "б", - при их освобождении и исправительно-трудовых учреждений;

б) за лицами, указанными в п. "в" - по месту их постоянного жительства, но не позднее трех лет с момента освобождения из исправительно-трудовых учреждений.

Об установлении административного надзора в отношении лиц, указанных в п. "а" и "б" ст.2 Закона, начальник исправительно-трудового учреждения выносит мотивированное постановление, в котором указываются основания для установления надзора, срок надзора и определяется срок прибытия поднадзорного к избранному им месту жительства. Постановление направляется в орган внутренних дел по избранному поднадзорным месту жительства в день его освобождения. При прибытии поднадзорного к избранному месту жительства начальником органа внутренних дел устанавливаются предусмотренные Законом ограничения. В случае неприбытия поднадзорного в определенный срок к избранному им месту жительства органом внутренних дел объявляется его розыск.

Об установлении административного надзора за лицами, указанными в п. "в" ст. 2 Закона, начальник органа внутренних дел выносит мотивированное постановление, в котором указывается основание для установления надзора, срок надзора и ограничения, предусмотренные Законом.

Установление административного надзора в случае предусмотренном п. "б" ст. 2 Закона, согласовывается с наблюдательной комиссией, а в случаях, предусмотренных п. "б" и "в", - санкционируется прокурором.

Административный надзор устанавливается на срок от шести месяцев до одного года, он может быть продлен каждый раз еще на 6 месяцев, но не свыше сроков, предусмотренных законом для наказания или снятия судимости за данное преступление. Продление административного надзора осуществляется органами внутренних дел, о чем они уведомляют прокурора.

Надзор прекращается.

а) по истечении срока на который он был установлен,

б) досрочно, если будет установлено, что поднадзорный твердо встал на путь честной трудовой жизни, положительно характеризуется по работе и в быту.

в) в случае погашения или снятия судимости с поднадзорного.

О прекращении административного надзора выносится специальное постановление. Надзор может быть отменен прокурором в случае признания его установления необоснованным.

Надзор за ранее судимыми лицами связан с ограничением их общего административного статуса. На поднадзорных налагаются обязанности соблюдать следующие правила:

а) являться по вызову в ОВД в указанный срок и давать объяснения по вопросам, связанным с исполнением правил надзора.

б) уведомлять ОВД о перемене места работы или жительства.

в) при выезде за пределы района (города) по служебным делам уведомлять ОВД.

Кроме этих правил (общих ограничений), в постановлении об установлении надзора могут быть закреплены такие персональные ограничения:

а) запрещение ухода из дома в определенное (как правило, ночное) время.

б) запрещение пребывания в определенных пунктах района, города (например, на рынках, вокзалах).

в) запрещение выезда или ограничения времени выезда по личным делам за пределы района, города. В таких случаях поднадзорный обязан получать разрешение ОВД на выезд по личным делам на срок более суток и регистрироваться ОВД по месту прибытия.

г) обязанность явки в ОВД в определенное время дня от одного до четырех раз, в месяц.

Персональные ограничения устанавливаются в зависимости от образа жизни, семейного положения и других обстоятельств, характеризующих личность судимого. При осуществлении надзора начальник ОВД вправе ослаблять или усиливать ограничения.

Постановление об установлении, продлении надзора, изменении ограничений объявляются поднадзорному под расписку. Ему разъясняются общие и персональные ограничения, а также ответственность за нарушение правил, предусмотренная ст. 206 КоАО.

Работники милиции обязаны контролировать поведение под-

надзорных и вправе вызывать их в милицию на беседы, требовать от них объяснений, связанных с исполнением правил надзора, посещать в любое время суток их жилища.

Таким образом, изменение общегражданского статуса поднадзорного носят карательный характер и состоят во временном ограничении прав на свободу передвижения, неприкосновенности жилища, возложении обязанности являться в ОВД, расширении административной деликтоспособности.

Можно сказать, что в законе сформулированы три самостоятельных состава правонарушения, при наличии которых за виновными устанавливается административный надзор. Одним из конструктивных признаков каждого состава является судимость за умышленные преступления, предварительное пребывание в местах лишения свободы. В связи с этим возникает вопрос, является ли административный надзор институтом административного права.

Представляется, что это смежный институт, включающий в себя нормы разных отраслей права. Если в отношении первой из названных категорий лиц надзор является автоматическим следствием признания их деяния особо опасным рецидивом и обязательным средством принудительного воздействия, то в отношении лиц, принадлежащих к третьей категории, дело обстоит иначе. Здесь наличие судимости - только предпосылка для надзора, а непосредственным основанием является антиобщественный образ жизни, систематические нарушения общественного порядка, которые продолжаются, несмотря на предупреждение органов милиции. В одном случае основание для установления надзора - преступление, в другом - проступок. Ко второй категории лиц надзор тоже применяется не за преступления, а за систематическое нарушение дисциплины в местах лишения свободы.

Есть серьезные основания для отнесения всех норм об административном надзоре к административному праву. Во-первых, он устанавливается после исполнения приговора. Во-вторых, эта мера применяется органами исполнительной власти. В-третьих, органы внутренних дел устанавливают ограничения, ослабляют или усиливают их с учетом личности и поведения поднадзорного, решают вопрос о сроке надзора, его продлении или досрочном прекращении. И даже в отношении особо опасных рецидивистов ОВД решает, на какой срок установить надзор, какие избрать ограничения, ослабить их или усилить, прекратить или продлить надзор. Если, например, при-

меняется решение продлить его, то основанием является проступок, а не преступление. В-четвертых, рассматриваемая мера применяется в административном порядке. В-пятых, в большинстве случаев она применяется за правонарушения, которые не являются преступлением. В-шестых, законодатель сам называет надзор административным.

Многие авторы утверждают, что административный надзор - мера предупредительная, применяемая при отсутствии правонарушения. Но уже то, что он осуществляется в пределах срока судимости опровергают данную позицию. Эта мера - административно-исправительное воздействие на лиц, совершивших преступления, продолжающее исправительно-трудовое воздействие на основе норм УК и УИК РУз.

Лица, совершившие преступления, часто становятся субъектами специального административно-правового статуса, в основном состоящего из административных ограничений (права на оружия, на труд и др). Персональный административный надзор за лицами, прибывшими из мест лишения свободы, - еще один элемент такого статуса.

3. ПРИНУДИТЕЛЬНОЕ ЛЕЧЕНИЕ

Медицинское обслуживание в нашей стране бесплатно и общедоступно. Каждый гражданин имеет право на бесплатную медицинскую помощь. Но при определенных, представляющих угрозу для окружающих заболеваниях, человек не только имеет право, но и обязан лечиться.

Некоторые юристы утверждают, что принудительное лечение является мерой административного принуждения, применяемой при отсутствии нарушения. Это не так, ибо государственные, муниципальные организации вынуждены прибегать к нему именно потому, что гражданин не выполняет возложенных на него соответствующими правовыми актами обязанностей и законных требований компетентных органов. Особенностью этой меры пресечения является то, что она применяется в интересах общества и самого больного, является средством защиты общественной безопасности, общественного порядка и здоровья нарушителя.

Сейчас в Узбекистане существует принудительное лечение лиц, страдающих психическими заболеваниями, и некоторых заразных больных.

Психиатрическое освидетельствование проводится для определения: страдает ли обследуемый психическим расстройством, нуждается ли он в психиатрической помощи, а также для решения вопроса о виде такой помощи. Оно может быть проведено без согласия лица или без согласия его законного представителя в случаях, когда по имеющимся данным обследуемый совершает действия, дающие основания предполагать наличие у него тяжелого психического расстройства, которое обуславливает:

- а) его непосредственную опасность для себя или окружающих;
- б) его беспомощность, то есть неспособность самостоятельно удовлетворить основные жизненные потребности;
- в) существенный вред его здоровью вследствие ухудшения психического состояния, если либо будет оставлено без психиатрической помощи.

Меры физического стеснения и изоляции при недобровольной госпитализации и пребывания в психиатрическом стационаре применяются только в тех случаях, формах и на тот период времени, когда, по мнению врача-психиатра, иными методами невозможно предотвратить действия госпитализированного, представляющие непосредственную опасность для него или других лиц, и осуществляются при постоянном контроле медицинского персонала. О формах и времени применения мер физического стеснения или изоляции делаются записи в медицинской документации.

Сотрудники милиции обязаны оказывать содействие медицинским работникам при осуществлении недобровольной госпитализации, а также в случаях необходимости предотвращения действий, угрожающих жизни и здоровью окружающих со стороны госпитализируемого, розыска и задержания лица, подлежащего госпитализации.

Лицо, принудительно помещенное в психиатрический стационар, подлежит обязательному освидетельствованию в течении 48 часов комиссией врачей-психиатров психиатрического учреждения, которая принимает решение об обоснованности госпитализации. Если она признается необоснованной и госпитализированный не выражает желания остаться в психиатрическом стационаре, он подлежит немедленной выписке.

Если госпитализация признается обоснованной, то заключение комиссии в течение 24 часов направляется в суд по месту нахождения психиатрического учреждения для решения вопроса о дальнейшем пребывании лица в нем

Пациенту, помещенному в психиатрический стационар добровольно, может быть отказано в выписке, если комиссией врачей-психиатров будут установлены основания для госпитализации в недобровольном порядке.

Заявление о госпитализации лица в психиатрический стационар в недобровольном порядке подается в суд представителем психиатрического учреждения. В заявлении должны быть указаны предусмотренные законом основания для госпитализации в психиатрический стационар в недобровольном порядке. К нему прилагается мотивированное заключение комиссии врачей-психиатров о необходимости дальнейшего пребывания лица в психиатрическом стационаре.

Судья рассматривает заявление в течении пяти дней с момента его принятия в помещении суда либо в психиатрическом учреждении. При этом гражданину должно быть предоставлено право лично участвовать в судебном рассмотрении вопроса о его госпитализации. Если психическое состояние не позволяет ему лично участвовать в рассмотрении вопроса о его госпитализации в помещении суда, то заявление о госпитализации рассматривается судьей в психиатрическом учреждении.

Участие в рассмотрении заявления прокурора, представителя психиатрического учреждения, ходатайствующего о госпитализации, и представителя лица, в отношении которого решается вопрос о госпитализации, обязательно.

Постановление судьи об удовлетворении заявления является основанием для госпитализации и дальнейшего содержания лица в психиатрическом стационаре. Оно в десятидневный срок со дня вынесения может быть обжаловано госпитализированным, его представителем, руководителем психиатрического учреждения.

Пребывание лица в психиатрическом стационаре в недобровольном порядке продолжается только в течение времени сохранения оснований, по которым была проведена госпитализация. В течение первых шести месяцев не реже одного раза в месяц лицо подлежит освидетельствованию комиссией врачей-психиатров психиатрического учреждения для решения вопроса о продлении госпитализа-

ции. В последующем освидетельствования комиссией врачей психиатров проводятся не реже одного раза в шесть месяцев.

По истечении шести месяцев с момента помещения лица в психиатрический стационар в недобровольном порядке заключение комиссии врачей-психиатров о необходимости продления такой госпитализации направляется администрацией психиатрического стационара в суд по месту нахождения психиатрического учреждения. Судья постановлением может продлить госпитализацию. В дальнейшем решение о продлении госпитализации лица, помещенного в психиатрический стационар в недобровольном порядке, принимается судьей ежегодно.

Все пациенты стационара являются обладателями специального административно-правового статуса. В частности, они вправе

- обращаться непосредственно к главному врачу или заведующему отделением по вопросам лечения, обследования, выписки и психиатрического стационара и соблюдения прав, предоставленных Законом.

- встречаться с адвокатом и священнослужителем наедине;

- подавать без цензуры жалобы и заявления в органы представительной и не исполнительной власти, прокуратуру, суд и адвокату;

- исполнять религиозные обряды, соблюдать религиозные каноны, в том числе пост, по согласованию с администрацией имеют религиозные атрибутику и литературу;

- выписывать газеты и журналы;

- получать образование по программе общеобразовательной школы или специальной школы для детей с нарушением интеллектуального развития, если пациент не достиг 18 лет.

Они также имеют право обжаловать в суд, вышестоящие органы действия медицинских работников, иных специалистов, работников социального обеспечения и образования, врачебных комиссий ущемляющие их права и законные интересы.

4. ПРИМЕНЕНИЕ ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ

Чаще всего его использование связано с пресечением преступлений. Поэтому возникает вопрос, является ли эта мера административно-пресекающей, входит ли она в систему административного принуждения.

Положительный ответ на такой вопрос можно аргументировать следующими положениями. Огнестрельное оружие применяется субъектами административной власти и только ими, а все остальные субъекты права (должностные лица, граждане) используют его не для реализации властных полномочий, а для необходимой обороны. Регулируется эта мера пресечения административным правом. Применение огнестрельного оружия прямо не связано с возбуждением уголовного дела и может иметь место до возбуждения дела, после его приостановления, прекращения, а также для пресечения невинных общественно опасных действий. Это средство воздействия лежит на грани между административным и уголовным принуждением, но все же в большей степени относится к первому.

Кто в праве применять оружие? По-видимому, все служащие, которым выдается на законном основании огнестрельное оружие и которые наделены правом использовать его для пресечения противоправных деяний. Очевидно, что в их круг не входят лица, которым доступ к оружию разрешен с иными целями (работники стрелковых тиров, военрук школы, лаборанты военных кафедр и т.п.), руководители получающие оружие для самообороны.

В зависимости от целей можно выделить такие виды применения огнестрельного оружия:

1. не на поражение людей:

а) использование не для пресечения (для защиты граждан от угрозы нападения опасных животных, подачи сигнала тревоги или вызова помощи);

б) с целью пресечения (для предупреждения о намерении применить оружие, для остановки транспортного средства путем его повреждения, если водитель дает реальную опасность жизни и здоровью людей и отказывается остановиться, несмотря на неоднократные требования сотрудника милиции).

2. На поражение людей:

а) с целью необходимой обороны (для защиты граждан от на-

падения, опасного для жизни и здоровья: для отражения нападения на представителя власти, когда его жизнь и здоровье подвергаются опасности, а также для пресечения попытки завладения его оружием для отражения группового или вооруженного нападения на жилища граждан; помещения государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций);

б) в условиях крайней необходимости (для освобождения заложников; для задержания лица, застигнутого при совершении тяжкого преступления против жизни, здоровья и собственности и пытающегося скрыться, а также лица, оказывающего вооруженное сопротивление);

в) для пресечения побега из-под стражи лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, в отношении которых мерой пресечения избрано заключение под стражу, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попыток насильственного освобождения этих лиц.

Статьей 16 Закона "О милиции" закреплены гарантии личной безопасности сотрудника милиции. Он "имеет право обнажить огнестрельное оружие и привести его в готовность, если считает, что создавшейся обстановке могут возникнуть основания для его применения". Попытка лица, задерживаемого сотрудником милиции с оружием, приблизиться к нему, сократить при этом указанное им расстояние, или прикоснуться к его оружию представляют работнику милиции право применить огнестрельное оружие.

Закон допускает применение огнестрельного оружия против любых лиц независимо от их виновности, возраста и гражданства наличие депутатского, дипломатического и иных иммунитетов, служебного, социального положения и иных, характеризующих субъекта посягательства или задерживаемого субъекта обстоятельств. Вместе с тем и ряд ограничений. Так, по общему правилу запрещено применять огнестрельное оружие в отношении:

а) женщин (если, конечно, это очевидно или известно сотруднику милиции);

б) лиц с явными признаками инвалидности (к таким признакам относятся, в частности, отсутствие конечности, невозможность самостоятельного передвижения или крайняя ее затрудненность, слепота и т.п.);

в) несовершеннолетних, если их возраст очевиден или известен сотруднику милиции

В исключении из общего правила закон разрешает прибегнуть к огнестрельному оружию, если женщина, инвалид или несовершеннолетний совершает одно из следующих действий:

а) в одиночку или в составе группы оказывает вооруженное сопротивление,

б) в одиночку или в составе группы совершает вооруженное нападение

в) в составе группы (то есть действует совместно хотя бы еще с одним соучастником, независимо от его пола, возраста и состояния здоровья) осуществляет нападение, угрожающее жизни людей.

Ограничения установлены не только по субъективным, но и по объективным признакам. Запрещается применять оружие при значительном скоплении людей, когда от этого могут пострадать посторонние лица. Не будучи твердо уверенным в том, что никто из окружающих не пострадает, работник милиции, военнослужащий должен воздержаться от применения огнестрельного оружия.

Например, если проводится освобождение заложников, то огонь ведется так, чтобы не поразить заложников, если задерживаемое лицо находится на многолюдной остановке общественного транспорта, возле многоквартирного дома, огнеопасного или взрывоопасного склада, нападающих в сектор обстрела, необходимо воздержаться от применения оружия и продолжать преследование до безопасного места, если оружие применяется для пресечения массовых беспорядков, то огонь ведется не просто по толпе, а только по тем ее участникам, которые непосредственно осуществляют погромы, разрушения, поджоги, самосуды и иные насильственные действия, оказывают вооруженное сопротивление силам охраны порядка.

Наряду с общими принципами административной деятельности - законности и профессионализма - при применении специальных средств пресечения, а тем более оружия, должен соблюдать принцип минимизации вреда. Так, в ст. 12 Закона "О милиции" сказано:

" При применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия сотрудник милиции обязан:

- предупредить о намерении их использовать, предоставив при этом достаточно времени для выполнения требований сотрудника милиции за исключением тех случаев, когда промедление в приме-

нении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия создает непосредственную опасность жизни и здоровью граждан и сотрудников милиции, может повлечь иные тяжкие последствия, или когда такое предупреждение в создавшейся обстановке является неуместным или невозможным;

- стремиться в зависимости от характера и степени опасности правонарушения и лиц, его совершивших, и силы оказываемого противодействия, к тому, чтобы любой ущерб, причиняемый при этом, был минимальным...

Минимизация вреда способствует.

а) информированию лиц, против которых возможно применение оружия о том, что они имеют дело с сотрудником милиции, службы органа безопасности, уполномоченным должностным лицом;

б) предупреждению о намерении использовать оружие;

в) причинению лицу, против которого применяется огнестрельное оружие, по возможности наименьшего вреда. Причинения телесных повреждений, а тем более смерти, не являются целью пресечения. Поэтому, когда работник милиции, военнослужащий вынужден стрелять по человеку, он по возможности должен вести огонь по рукам, ногам, обязан стремиться сохранить ему жизнь;

г) обеспечению раненым доврачебной помощи (остановка кровотечения, перенесения пострадавшего в безопасное место, доставка в медицинское учреждение), вызов скорой помощи, уведомление в возможно короткий срок родственников.

Применение огнестрельного оружия - самая серьезная мера пресечения, которая может повлечь причинение телесных повреждений и даже смерть. Поэтому в этом случае установлены дополнительные гарантии законности. Так, сотрудник милиции обязан о каждом случае применения огнестрельного оружия в течение 24 часов с момента его применения представить рапорт начальнику органа милиции по месту своей службы или по месту применения огнестрельного оружия.

Правомерность оружия устанавливается в результате служебной проверки лицом, назначенным начальником ОВД. Она назначается обычно тогда, когда кому-либо причинен физический или имущественный вред, либо поступила жалоба на соответствующие действия сотрудника милиции, либо по факту случившегося возбуждено уголовное дело.

О всех случаях смерти или ранения вследствие применения огнестрельного оружия должен быть немедленно уведомлен прокурор.

5. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ ГРАЖДАН

Под задержанием понимается временное лишение личной свободы не в результате применения наказания (взыскания). Для законного задержания характерно водворение гражданина с целью пресечения в официальное помещение и нахождение его там под стражей в течение определенного времени. Известны два его основных вида, уголовно-процессуальное и административное.

Административное задержание следует отличать от задержания лиц, подозреваемых в преступлениях. Первому подвергаются лица совершившие административные проступки, уголовно-процессуальному - совершившие преступления, причем такие, за которые может быть назначено лишение свободы. Административное задержание производится в порядке, установленном нормами административного права, а задержание подозреваемого - на основе и в порядке, закрепленными нормами УПК. Подозреваемый должен быть допрошен в 24 часа, о задержании сообщается прокурору; при административном задержании ни того, ни другого не делается, но с задержанных берется объяснение.

Административное задержание остро затрагивает честь и достоинство гражданина, оказывает сильное психическое воздействие. Вопрос о задержании граждан является пунктом, где "остро сталкиваются противоречивые интересы: интерес ограждения личности от административного произвола, с одной стороны, и интерес охранения... порядка и безопасности - с другой". Это обуславливает необходимость четкого нормативного регулирования оснований и порядка производства задержания. Но правового акта, который бы устанавливал все возможные основания, сроки, исчерпывающий перечень органов и должностных лиц, которым предоставлено право производить задержание, и основные правила применения этой меры, к сожалению, нет.

Задержание припятствует противоправной деятельности и позволяет в деловой обстановке уточнить обстоятельства нарушения, выяснить личность нарушителя, составить соответствующие доку-

менты, на основании которых будет решаться вопрос о применении иных мер принуждения или общественного воздействия.

Административному задержанию не подлежат иностранцы, пользующиеся дипломатической неприкосновенностью. Как правило, административное задержание не применяется к военнослужащим. Однако при совершении военнослужащими серьезных нарушений порядка в общественных местах, если по близости нет представителей военного коменданта, они могут быть задержаны сотрудниками милиции с немедленным сообщением соответствующему командиру или военному коменданту.

Не подлежат административному задержанию депутаты Советов народных депутатов, прокуроры, судьи.

Не допускаются задержание, привод, личный досмотр прокурора и следователя, за исключением случаев, когда это предусмотрено государственным законом для обеспечения безопасности других лиц, а также задержания при совершении преступления.

Законодательством предусмотрено две основных разновидности административного задержания: превентивное и процессуальное.

Превентивное задержание преследует цель предотвращения новых противоправных деяний, оно может применяться как в связи с административным проступком, так в связи с преступлением, а также в отношении недееспособных лиц. Регулируется такое задержание разными правовыми актами. Примерами превентивного задержания являются:

- помещение в медицинский вытрезвитель;
- неотложная принудительная госпитализация лица, нуждающегося в психиатрическом лечении;
- временное задержание лица в приемнике-распределителе для несовершеннолетних при наличии достаточных оснований полагать, что несовершеннолетний, подлежащий по постановлению комиссии помещению в специальное учебно-воспитательное учреждение, до доставления его туда будет заниматься преступной или иной антиобщественной деятельностью. Такое задержание может производиться на срок до 30 суток, комиссия по делам несовершеннолетних вправе продлить его, но не более чем на 15 суток;
- задержание нарушителей комендантского часа в местностях, где введен режим чрезвычайного положения.

Лица, находящиеся на улицах и в других общественных местах, в состоянии сильного опьянения, задерживаются в медицинские вытрезвители при органах внутренних дел. Сильным считается такое опьянение, при котором лицо представляет опасность для себя (может стать объектом преступного посягательства или несчастного случая) и для окружающих (может совершить преступление или иное правонарушения). Такое состояние наступает при средней и тяжелой степени алкогольного опьянения.

Средняя степень опьянения характеризуется быстрой, громкой речью, неуверенностью движений, раздражительностью, склонностью к грубым поступкам, конфликтами с окружающими, снижением чувства реальной опасности и критической оценки ситуации. Внешними признаками тяжелой степени алкогольного опьянения являются быстро развивающиеся двигательные нарушения, нетвердая походка, сонливость, утрата способности сопротивляться насилию, потеря памяти.

Несовершеннолетние, задержанные в состоянии опьянения, доставляются, как правило, домой, а при тяжелом алкогольном опьянении - в лечебные учреждения. Помещение их в медицинские вытрезвители допускается лишь в исключительных случаях, когда невозможно установить их личность, место жительства и передать родителям либо представителям учреждений, отвечающих за их воспитание и содержание.

Все доставленные в вытрезвитель немедленно осматриваются медицинскими работниками. Они решают вопрос о проведении лечебно-профилактических мероприятий, а при необходимости - и о санитарной обработке.

Срок пребывания в вытрезвителе зависит от состояния лица, но не должен превышать 24 часов.

За содержание в медицинском вытрезвителе взыскивается плата. Как правило, она не превышает минимального размера оплаты труда (МРОТ) за месяц.

Процессуальное задержание преследует двойную цель: предотвратить наступление вредных последствий и уклонение виновного от ответственности. Оно применяется в связи с административным правонарушением и регулируется КоАП РФ.

Процессуальное административное задержание может быть произведено, если, помимо общей предпосылки - совершение адми-

административного правонарушения. - имеется одно из следующих дополнительных условий.

1) наличие серьезных оснований предполагать, что активные противоправные действия будут продолжаться, что правонарушитель может причинить ущерб общественным интересам, другим гражданам, себе;

2) отсутствие возможности составить протокол о проступке и иные документы непосредственно на месте (например, личность виновного не установлена, нужно провести медицинское обследование, отказ уплатить штраф на месте или расписаться в квитанционной книжке и указать свой адрес, если отсутствуют свидетели, которые могут сообщить необходимые данные о нарушителе).

По основаниям и срокам можно различить процессуальное задержание на общих основаниях и его специальные виды. Специальное задержание может производиться только в случае совершения лицом определенного, прямо указанного в законе проступка.

Лиц, задержанных на общих основаниях, можно содержать под стражей не более трех часов. В связи с задержанием составляется протокол, по просьбе задержанного о месте его нахождения уведомляются его родственники (ст. 286).

Таким образом, превентивное и процессуальное административное задержание различаются по:

- 1) фактическим основаниям применения;
- 2) целям;
- 3) нормативному основанию;
- 4) срокам;
- 5) правовым последствиям;
- 6) кругу задерживаемых лиц.

ПОНЯТИЕ И ОСНОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

1. ПРИЗНАКИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Административная ответственность - особый вид юридической ответственности, которой присущи все признаки последствий (она наступает на основе норм права, за нарушение правовых норм конкретизируется юрисдикционными актами компонентных органов, связана с государственным принуждением). С другой стороны, административная ответственность является составной частью административного принуждения и обладает всеми его качествами (осуществляется субъектами функциональной власти в рамках неслужебного подчинения и др.). Можно назвать такие ее специфические признаки:

1. Основанием административной ответственности является административное нарушение (равнонарушение, а иногда вообще неправомерное деяние).

2. Она состоит в применении к субъектам административных взысканий, является карательной ответственностью. В ст. 22 КоАП РФ сказано, что "административное взыскание является мерой ответственности". Поскольку административные проступки менее вредны, чем преступления, административные взыскания менее суровы, чем уголовные наказания.

3. К административной ответственности привлекают органы, которым такое право предоставлено законом. Все они являются субъектами функциональной власти, реализуя которую, они налагают административные взыскания. В настоящее время субъектами административной юрисдикции являются судьи, многие органы исполнительной власти.

4. Существует особый порядок привлечения к административной ответственности. Он отличается сравнительной простотой, что создает условия для его оперативности и экономичности, но в то же время содержит необходимые гарантии законности, осуществления

права на защиту.

5. Она урегулирована нормами административного права, которые содержат исчерпывающие перечни административных нарушений, административных взысканий и органов, уполномоченных им применять, детально регулируют этот вид производства и в своей совокупности составляют нормативную основу административной ответственности.

Анализ признаков административной ответственности позволяет выделить три ее основания:

- нормативное, то есть систему норм, регулирующих ее;
- фактическое, то есть деяние конкретного субъекта, нарушающее правовые предписания, охраняемые административными санкциями (административное нарушение);
- процессуальное, то есть акт компетентного субъекта о наложении конкретного взыскания за конкретное административное нарушение.

Для наступления реальной ответственности необходимо, чтобы были все основания и именно последовательности. Прежде всего должна быть норма, устанавливающая обязанность и санкцию за ее неисполнение. Затем может возникнуть фактическое основание - противоправное деяние. При наличии нормы и деяния, ее нарушающего уполномоченный субъект в установленном законном порядке вправе определить взыскание за административное нарушение.

Многие годы роль административной ответственности в борьбе с правонарушениями постепенно повышалась, а со второй половины 80-х годов эта тенденция стала проявляться еще более активно. Возросло фактическое использование многих составов административных проступков. Она стала более суровой, увеличились санкции за многие нарушения. Резко расширен перечень действий, за совершение которых виновные могут быть подвергнуты административным санкциям. Прежде всего это происходит путем установления административной ответственности за действия, которые ранее вообще не считались административными проступками (нарушение избирательных прав, правил заключения коллективных договоров, неуважение к суду, невыполнение требований многих должностных лиц и др).

Расширение административной деликтности идет также путем введения административной ответственности за правонарушения, которые раньше признавались преступлениями (декриминализации).

дисциплинарными проступками, гражданско-правовыми деликтами. Так сейчас не уголовные, а административные санкции применяются за повторное мелкое хулиганство, повторное управление транспортными средствами в нетрезвом состоянии, систематическое нарушение правил административного надзора и др. Появилось много норм, которые устанавливают административную ответственность государственных и муниципальных служащих за служебные нарушения.

Чем обусловлено повышение роли административной ответственности обеспечения правопорядка? Во-первых, отрицательными последствиями научно-технического развития. Широкое применение сложной техники, электричества, электроэнергии, газа, радиоактивных элементов, продукции современной химии, компьютеров и т.д. требует, чтобы общество позаботилось о своей противопожарной, санитарной, инфоомационной и иной безопасности. Достаточно напомнить о вреде, который причиняют дорожно-транспортные происшествия, загрязнение водоемов промышленными отходами. Возникла необходимость усилить охрану людей, материальных ценностей, окружающей среды от отрицательных последствий научно-технического прогресса

Во-вторых, принятие норм, устанавливающих ответственность за неисполнение законных актов государственных и муниципальных органов, представителей власти, за неуважение к суду, призвано создать условия для нормальной деятельности публичной власти в условиях ослабления дисциплины в обществе.

В-третьих, административными санкциями прежде всего охраняются общественное налоговое, таможенное дело, борьба с монополизмом и многие другие экономические отношения, возникшие в ходе экономических преобразований.

2. НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Нормативная основа административной ответственности - это система действующих норм права, закрепляющих:

а) составы административных проступков (основания ответственности);

б) систему административных взысканий и принципы их нало-

жения.

в) круг субъектов, имеющих право налагать административные взыскания;

г) процедуру привлечения к ответственности, ее процессуальную форму.

Нормативную основу административной ответственности сейчас, как и до начала в 1980 г. процесса кодификации таких норм, образуют многие нормативные акты. Особое место среди них принадлежит кодексу РУз об административных правонарушениях, принятому 1 апреля 1995 г. Он кодифицировал республиканское законодательство об административной ответственности и значительно развил его. Наряду с материальными нормами (система взысканий, составы правонарушений и др.) кодекс содержит большое число административно-процессуальных норм, регулирующих производство по делам об административных правонарушениях.

КоАО является главным источником по ряду причин:

1) он самый большой по объему кодифицированный акт, регулирующий административную ответственность;

2) он регулирует общие вопросы ответственности (систему взысканий, принципы их применения, производства по делам об административных правонарушениях и др.);

3) во многих актах прямо сказано, что если в них урегулированы какие-то вопросы, нужно руководствоваться общими нормами КоАО. К тому же нужно иметь в виду, что до 1990 года в этом кодексе находилось все законодательство РУз об административной ответственности.

Начиная с 1900 года число источников нормативной основы административной ответственности стало резко расширяться. В 90-х годах было издано большое число актов по этому вопросу, нормы которых в КоАО не вошли.

Среди них нужно прежде всего назвать Таможенный кодекс РУз, в котором более 170 статей посвящены административной ответственности за нарушение таможенных правил. Ряд налоговых нарушений называет Налоговый кодекс РУз. Не включены в КоАО соответствующие нормы законов РУз "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках", Земельного кодекса и других государственных законов.

Таким образом, сейчас существует и действует большое количество государственных норм об ответственности, не включенных в КоАО. Первая причина такой декодификации в том, что кодекс объединил только нормы об ответственности граждан, а новое законодательство либо устанавливает административную ответственность только организаций, либо граждан и организаций.

Второй причиной процесса декодификации стало бурное законодотворчество. Конституция Республики Узбекистан 1992 г., отнесли административное и административно-процессуальное право к сфере совместного ведения Республики Узбекистан. Поскольку ряд вопросов вообще не регламентировался КоАО, а в ряде случаев действовали нормы, санкции которых субъекты Узбекистана считали слишком малыми, они стали принимать новые акты. С 1992 г. главы исполнительной власти, законодательные нормы субъектов Узбекистана издали уже много законов, постановлений, регулирующих на их территории применения административных взысканий за нарушения разных правил.

Примерно с начала 1997 г. начался новый этап в развитии регионального законодательства об административной ответственности: этап подготовки и принятия кодифицированных актов, объединяющих переработанные нормы всех ранее принятых актов, регулирующие административную ответственность.

Принятие кодекса - начало нового этапа в развитии не только областного, но и всего законодательства Узбекистана. Это видно уже из его названия - кодекс. В нем объединены переработанные в процессе его подготовки нормы об административной ответственности, содержащиеся во всех ранее принятых законах. Все эти нормы систематизированы, они стали организованной системой.

Работа по кодификации законодательства об административной ответственности началась еще в шестидесятых годах нашего века. К 1980 г. был подготовлен проект "Основ законодательства СССР и союзных республик об административной ответственности". В соответствии с существовавшими в те годы организационными обычаями проект был направлен на рассмотрение в Политбюро ЦК КПСС. В целом он был одобрен, но было принято решение об изменении его названия. И в октябре 1980 г. Верховный Совет СССР принял "Основы законодательства об административных правонарушениях". Потом и все кодексы бывших союзных республик, которые начали

принимать с 1984 г., тоже назывались кодексами об административных правонарушениях.

Но такое название неточно отражает содержание этих актов. Во-первых, они и КоАО РУз, в частности, не только содержат перечень административных проступков, но и устанавливают санкции за их совершение. Во-вторых, КоАО регулирует систему взысканий, размеры, содержание каждого из них, принципы и сроки наложения. В-третьих, КоАО содержит большое число процессуальных норм, регламентирует процедуру привлечения и ответственности. Таким образом, КоАО РУз регулирует комплекс вопросов об административной ответственности, фактически является кодексом об административной ответственности.

На первый взгляд структура кодекса ординарна: он состоит из Общей и Особенной частей. Но в Общей, наряду с разделом об общих положениях, имеется раздел о подведомственности дел и производстве по делам об административных правонарушениях. Иными словами, в Общей части кодекса содержатся как материальные, так и процессуальные нормы об административной ответственности.

В Особенной части систематизированы нормы, устанавливающие ответственность за конкретные административные проступки. Все составы объединены в разделы, содержащие нормы об административной ответственности за правонарушения, посягающие на:

- права граждан;
- здоровье населения и окружающую природную среду;
- хозяйственную деятельность;
- отношения в сфере жилищно-коммунального хозяйства и общественного благоустройства;
- объекты культурного достояния, порядок предоставления информации и хранения документов;
- общественный порядок, общественную безопасность и порядок управления.

Из названий разделов ясно, какие отношения, права, объекты охраняет кодекс.

Особо хочется отметить, что в кодексе содержится большое число норм охраняющих здоровье, благополучие и права граждан (трудовые, избирательные, на благоприятную окружающую среду и др.). Много в кодексе норм, специально посвященных защите прав и интересов детей.

Рассматривая особенности содержания кодекса об административной ответственности, следует прежде всего отметить, что он устанавливает ответственность не только различных категорий физических лиц, но и организаций.

Соответствующими статьями КоАО РУз установлена более суровая ответственность за повторное совершение проступка лицом, которое в течение года было подвергнуто административному взысканию за такие же действия. Но если за первое деяние лицо было подвергнуто мерам общественного воздействия, то вторичное (неоднократное) совершение аналогичного действия не может быть квалифицировано по статьям, устанавливающим более суровую ответственность, поскольку ранее административному взысканию виновный не подвергался.

Существует КоАО РУз, который является главным источником норм об административной ответственности. Таможенный и Налоговый кодексы регулируют на государственном уровне ответственность за нарушения таможенных и налоговых правил.

3. АДМИНИСТРАТИВНОЕ НАРУШЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ (ФАКТИЧЕСКОЕ ОСНОВАНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ)

Фактическим основанием для наступления административной ответственности является нарушение правовых норм, охраняемых административными санкциями, - административное нарушение (административный деликт). Оно может быть совершено виновно и невиновно.

Действующее законодательство закрепляет принцип, что индивидуальные субъекты (граждане, должностные лица) несут ответственность только за виновные действия - административное правонарушение. Что же касается организаций, то они отвечают за ряд административных нарушений независимо оттого, виновны ли они. Субъекты, решающие вопросы об их ответственности, не обязаны выяснять, доказывать наличие вины. Организации в таких случаях несут ответственность за то, что правило нарушено, за то, что произошло. Это называется объективным вменением. От ответственности

ти за неисполнение обязанности в таких случаях освобождает только действие непреодолимой силы. Объективное вменение привлечение к административной ответственности за сам факт совершения административного нарушения применяется прежде всего в отношении предпринимательской деятельности, в том числе к лицам, занимающимся ею без образования юридического лица.

В принятом в 1997 г. ТК РУз сказано: "Предприятия, учреждения и организации, а также лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, несут ответственность за нарушение таможенных правил, за исключением случаев, когда правонарушение произошло вследствие действия непреодолимой силы". По ТК РУз ответственность независимо от наличия вины несут не только организации, но и лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица.

Кстати, и в гражданском праве в связи с развитием в нашей стране предпринимательства тоже произошли изменения. Так в ст. 333 нового ГК (часть 1) сказано:

"1. Лицо, не исполнившее обязательство, либо исполнившее его ненадлежащим образом, несет ответственность при наличии вины (умысла или неосторожности), кроме случаев, когда законом или договором предусмотрены иные основания ответственности.

2. Если иное не предусмотрено законом или договором, лицо, не исполнившее или ненадлежащим образом исполнившее обязательство при осуществлении предпринимательской деятельности, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным в следствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельства. К таким обстоятельствам не относятся, в частности, нарушения обязанностей со стороны контрагентов должника, отсутствие на рынке нужных для исполнения товаров, отсутствие у должника необходимых денежных средств".

Таким образом, по действующему законодательству основание привлечения к административной ответственности индивидуальных субъектов - административное правонарушение, а коллективных субъектов (во многих случаях!) - просто административное нарушение.

Необходимо еще раз подчеркнуть, что административное нару-

шение. деликт может быть виновным или объективно противоправным. И если к ответственности привлекается организация, во многих случаях наличие или отсутствие вины не имеет юридического значения.

В ст 10 КоАО РУз содержится такое определение: "Административным правонарушением (проступком) признается посягающее на государственный или общественный порядок, права и свободы граждан, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность".

Законодатель поставил знак равенства между названиями "административный проступок" и "административное правонарушение". Можно выделить следующие его признаки:

1. Это посягающее на общественные отношения антиобщественное деяние, которое повлекло или могло повлечь наступление вредных последствий.

2. Это противоправное деяние. Нужно подчеркнуть, что не все нарушения норм административного права являются административными проступками. И в то же время административными санкциями охраняются многие нормы конституционного, трудового, гражданского, земельного и иных отраслей права. Административный проступок - это деяние, которое нарушает нормы административного и иных отраслей права, охраняемых административными взысканиями.

Действующее законодательство не допускает аналогии закона, противоправность является обязательным признаком административного проступка. "Никто, - провозглашено в ст. 8 КоАО, - не может быть подвергнут мере воздействия в связи с административным правонарушением иначе как на основаниях и в порядке, установленных законодательством". Административная ответственность может наступить, если лицо совершило нарушение, предусмотренное соответствующей статьей КоАО или иного нормативного акта.

3. Это виновное деяние, то есть деяние волевое, сознательное. Стношение правонарушителя к нему упречно порицаемо.

4. Возможность применения административных взысканий является общим свойством административных нарушений. В большинстве случаев, если выявлен проступок виновного привлекают к административной ответственности. Но компетентные государствен-

ные органы вправе не налагать административного взыскания и передать материалы на рассмотрение общественной организации или трудового коллектива, ограничиться замечанием, если с учетом характера совершенного правонарушения и личности правонарушителя к нему целесообразно применить меру общественного воздействия. Реализация административных санкций не обязательно сопутствует административному проступку, но возможность их применения является его обязательным свойством.

Названный признак присущ основной массе рассматриваемых правонарушений, но не всем. Исключение установлено, например, ст. 16 КоАО, в которой сказано: "Военнослужащие и призванные на сборы военнообязанные, а также лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел несут ответственность за административные правонарушения по дисциплинарным уставам". На основании дисциплинарных уставов на виновных налагаются дисциплинарные взыскания, но это не преобразует административные деликты в дисциплинарные.

4. СОСТАВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКА

Под составом понимается установленная правом совокупность признаков, при наличии которых антиобщественное деяние считается административным нарушением.

Как явление реальной действительности нарушение обладает огромным числом признаков. Среди них следует различать имеющие и не имеющие юридического значения. Первая группа, делится на входящие в состав (конструктивные) и не входящие в состав (обстоятельства смягчающие, отягчающие, исключаяющие ответственность, совершение проступка военнослужащим, несовершеннолетним и др.)

Проступок - факт реальной действительности. Состав проступка - логическая конструкция, правовое понятие о нем, отражающее существенные свойства реальных явлений, то есть определенных антиобщественных действий. Законодатель не создает признаков проступков, а лишь отбирает из них существенные, отличительные и конструирует составы. Логическая конструкция закрепляется в праве и становится обязательной частью нормативной основы ответствен-

ности. Перечень закрепленных в ней признаков - необходимое и достаточное основание для квалификации деяния как административного проступка. Реальное деяние только тогда считается проступком, когда оно содержит все названные нормой признаки состава, отсутствию состава в целом.

Развитие законодательной техники привело к специализации правовых норм. В частности, чтобы десятки раз не повторять общие свойства проступков, их "вынесли за скобки", закрепили нормами Общей части 2 раздела КоАП (например, ст. 13, закрепляющий возраст наступления ответственности). Поэтому в тексте любой нормы, устанавливающей административную ответственность нет полного перечня всех признаков состава. Для правильного уяснения содержания конкретного состава, помимо конкретной статьи нормативного акта, необходимо рассматривать ее связи с нормами общей части КоАП, с иными частями нормативной основы.

Как законодательная модель нарушения состав проступка является составной частью его нормативного, юридического основания. Он образует гипотезу нормы, устанавливающей административную ответственность. А совершение деяния, содержащего все признаки состава - фактическое основание наступления ответственности. Иными словами, если лицо совершило нарушение, которое содержит все признаки состава, значит, есть фактическое основание для применения административных взысканий.

Всякое целесообразное деяние выступает как органичное единство внешней деятельности человека и его сознания, объективных и субъективных моментов. В нем различают объект деятельности, ее внешние проявления, субъект и его психическое отношение к деянию. В проступке также имеются четыре части (стороны): объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона. Отражая это реальное явление, состав проступка конструирует как совокупность четырех сторон (элементов): объекта, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны состава.

Каждый элемент состава, в свою очередь, представляет собой систему признаков. Соответственно последние принято делить на четыре группы, характеризующие объект и субъект проступка, его объективную и субъективную стороны.

Признаки выступают как наипростейшие части состава, их группы образуют его элементы (стороны), а ограниченное единство

четырёх сторон - это состав проступка. Взаимосвязь, взаимодействие всех признаков образуют целостные свойства состава: общественную вредность и противоправность, которые, будучи интегративными признаками, сами не входят ни в одну из его сторон. Общественная вредность и противоправность - вторичные, производные свойства состава, на существование которых особым образом влияет каждый первичный признак любой его стороны.

Объектом административного проступка являются общественные отношения. Определенные деяния потому признаются антиобщественными и запрещаются под угрозой применения административных взысканий, поскольку они причиняют вред существующим общественным отношениям. Объектом административного проступка считается не всякое, а лишь такое общественное отношение, которое охраняется административным взысканием.

Общим объектом административных проступков признаются общественные отношения, которые регулируются различными отраслями права, а охраняются административными взысканиями. Родовым объектом проступков признается блок общественных отношений, составляющий неотъемлемую и самостоятельную часть общего объекта. В качестве критерия деления общего объекта на части может быть взята отрасль общественной деятельности, где складываются общественные отношения. Соответственно можно различать такие родовые объекты, как отношения в сельском хозяйстве, в промышленности, на транспорте и т. д. (см. гл. 8 - 12 КоАП РУз). Распространенный критерий выделения родовых групп - содержание охраняемых общественных отношений. По этому критерию различают такие родовые объекты, как собственность, общественный порядок, порядок государственного управления (см. гл. 16 КоАП РУз). В Общей части раздела 2 КоАП при создании родовых общностей законодатель использовал одновременно оба названных критерия: отрасль и объект посягательства.

Видовой объект - разновидность родового, специфическая группа общественных отношений, общих для ряда проступков одного рода. Видовой объект широко используется законодателем, который установил административную ответственность, например, за нарушения правил дорожного движения, воинского учета, таможенного, налогового законодательства.

Административный проступок причиняет вред какому-то кон-

кретному общественному отношению, охраняемому административной санкцией, - непосредственному объекту проступка. Законодательство в ряде случаев признает непосредственным объектом предмет посягательства как элемент конкретного общественного отношения (телефон-автомат, домашнее животное, посевы и т.д.).

Объективная сторона проступка - это система предусмотренных нормами административного права признаков, характеризующих его внешние проявления. Важнейший среди них тот, который определяет само деяние (хищение, торговля, хранение, уклонение и т.п.), разновидностями которого могут быть действие и бездействие.

Деяния бывают неоднократными, систематическими, длящимися и др. Большое значение для административной ответственности имеют особенности неправомерного поведения в длящихся и продолжаемых проступках.

Длящимся проступком следует признать действие или бездействие, после которого длительно не исполняется правовая обязанность. В основе длящегося нарушения лежит не выполняемая лицом в течение длительного времени правовая обязанность не нарушать правовой запрет или, наоборот, совершить обусловленное нормой права действие. Для него характерно непрерывное осуществление нарушения, чаще всего путем длительного бездействия. Начальным моментом проступка является действие или бездействие, повлекшее длительное нарушение правового запрета, или длительное невыполнение обязанности (сокрытие прибыли, неявка в военкомат, проживание без регистрации и т.п.). Оно оканчивается фактически - прекращением нарушения или юридически - привлечением виновного к ответственности.

Продолжаемые проступки состоят из ряда тождественных неправомерных деяний, направленных к единой цели и составляющих в своей совокупности единый проступок (неоднократное использование радиопередающей аппаратуры, грубое нарушение правил учета доходов и расходов и др.). Продолжаемый проступок - это несколько действий, каждое из которых является проступком, но, как правило, все они объединены единым умыслом, а зачастую и совершаются в одном месте, с использованием одних и тех же средств. Продолжаемое деяние начинается с момента совершения первого неправомерного акта, оканчивается фактически - прекращением неправомерной деятельности. Поэтому несколько таких нарушений тоже рассматри-

ваются как единый проступок, или юридически - привлечением лица к административной ответственности.

Деяние - стержень, вокруг которого группируются иные признаки объективной стороны (способ, время, место и др) Очень часто в составе проступка присутствуют признаки места (общественное место, пограничная зона, железнодорожный путь, аэродром, грузовой двор, пригородный поезд, крыша вагона и др.) и времени (ночное, запрещенное и т.п.).

Способ совершения проступка представляет собой порядок, форму, последовательность действий, приемы, применяемые нарушителем (скрытая от досмотра передача, хищение путем кражи и т.п.). Действие и способ его совершения соотносятся как род и вид.

Очень часто в числе признаков объекта называются средства совершения проступков (транспортные средства), огнеопасные, взрывчатые, ядовитые вещества, огнестрельное оружие, спиртные напитки и др).

Хищение, нарушение правил дорожного движения, браконьерство и другие нарушения квалифицируются как проступок или как преступление в зависимости от причиненного ущерба, то есть размер вреда иногда обуславливает применение административных либо уголовных санкций, а поэтому прямо или косвенно вводится в состав признаков проступка.

Одной из составляющих объективной стороны является признак "другого лица", в той или иной форме участвующего в отношениях с правонарушителем. Так, в КоАО говорится о неисполнении распоряжений командира воздушного судна, работника милиции, военнослужащего, народного дружинника. Административная ответственность установлена за доведение несовершеннолетних до состояния опьянения, злостное невыполнение обязанностей по воспитанию и обучению детей, распитие спиртных напитков с подчиненными, незаконную передачу вещей лицам, находящимся под стражей, нарушение правил оказания услуг иностранцам и т.п.

Среди "других лиц" различают:

- 1) потерпевших,
- 2) участников правонарушения;
- 3) правонарушителей, которым виновный оказал содействие (прием на работу лиц, проживающих без прописки, передача управления автомобилем нетрезвому лицу и т.д.).

Субъектом проступка является тот, кто его совершил, лицо, в деянии которого имеется описанный в законе проступок. Очевидно, что само оно в состав не входит, а состав включает в качестве конструктивных те признаки, которые характеризуют исполнителя неправомерного деяния.

По действующему законодательству субъектами административных нарушений признаются:

1) юридические лица, иные коллективные субъекты. К ним приравнены лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица;

2) индивидуальные субъекты: граждане и лица, обладающие специальным административно-правовым статусом (водители, работники организаций, должностные лица, лица, ранее привлекавшиеся к ответственности и др.). Законодатель обобщенно всех субъектов называет лицами (см. ст. 130-131 ТК РУз).

Среди коллективных субъектов можно различать общих и специальных. Обычно признаки специальных субъектов прямо называются в норме, устанавливающей ответственность. Например, ст. 170 ТК закреплена такое нарушение: неисполнение банками и иными кредитными учреждениями решений таможенных органов о бесспорном взыскании таможенных платежей. Значит, по этой статье можно привлекать к ответственности не любого коллективного субъекта, а только кредитное учреждение.

Все признаки индивидуального субъекта можно поделить на две группы: общие и специальные. Общими признаются такие, которыми должно обладать любое лицо, привлекаемое к административной ответственности. Их два: достижение 16-летнего возраста и вменяемость. Общие признаки субъекта или, как говорят, признаки общего субъекта закреплены статьями Общей части II раздела КоАО.

Специальные признаки можно поделить на группы, отражающие:

1) особенности труда, служебного положения (должностное лицо, капитан, работник предприятия торговли, водитель и др.);

2) прошлое противоправное поведение (лицо, находящееся под надзором, привлекавшееся к административной ответственности, злостный правонарушитель);

3) иные особенности правового статуса граждан (временно-обязанный, иностранец и др.).

Если норма не содержит специальных признаков субъекта, значит, к ответственности по ней может привлекаться любой, кто обладает общими признаками субъекта. Иными словами, норма закрепляет ответственность общего субъекта. Но если в нооме названы специальные признаки субъекта, значит, она устанавливает ответственность лица, которая наряду с общими имеет специальные признаки. Иными словами, норма закрепляет ответственность специального субъекта.

Субъективная сторона проступка - это совокупность признаков характеризующих психическое отношение лица к содеянному. Ее ядром является вина, которая может существовать в форме умысла или неосторожности. Чаще всего иных признаков субъективной стороны законодатель не называет.

В ряде статей называется и форма вины. Хотя признак формы вины прямо редко включается в составы, очевидно, что некоторые деяния могут быть совершены умышленно. Например, мелкое хищение, сокрытие от таможенного контроля товаров.

Конструктивным признаком составов, содержащихся в ст 61 КоАО, ст. 160 ТК, является цель. Следовательно, косвенно законодатель ввел в составы такой признак, как умысел, преднамеренность действий, направленных на достижение названных в статьях целей.

Сравнение содержания ст. 21-22 УК РУз и ст. 11, 12 КоАО, которые определяют умысел и неосторожность, позволяет выявить особенности административно-правовой вины. Это вина в совершении проступка, а не преступления. Она предполагает осознание противоправности действий, а не их общественной опасности. Она связана с отношением к вредным, а не их общественно опасным последствиям. Кстати, в ст. 132 НК разновидность административной вины - налоговая вина - тоже определяется как осознание противоправности вредных последствий правонарушения.

Главное отличие состава проступка от состава административного нарушения в том, что в последнем нет признаков субъективной стороны, в нем не четыре, а три стороны (элемента).

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ВЗЫСКАНИЯ

1. СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

В ст. 23 КоАО закреплены следующие административные взыскания

1) штраф

2) возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения

3) конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения.

4) лишение специального права, предоставленного данному гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты).

5) административный арест;

6) административное выдворение за пределы Республики Узбекистан иностранного гражданина или граждан без гражданства.

ТК и рядом других актов установлено такое взыскание:

7) отзыв лицензии или квалификационного аттестата

Кроме того ТК называет еще такую санкцию.

8) взыскание стоимости товаров и транспортных средств.

Все восемь названных взысканий тесно связаны между собой и образуют единую систему. Их прежде всего объединяет общая цель: защита правопорядка, воздействие на лиц, совершивших административные нарушения, предупреждения новых нарушений. По содержанию каждое взыскание является карой, мерой ответственности, назначаемой за административные деликты, применение любого означает наступление административной ответственности, влечет неблагоприятные юридические последствия.

Административные взыскания являются карательными, "штрафными" санкциями как правило, они состоят в лишении или ограничении прав, благ. За совершенный проступок деликвент либо лишается какого-то субъективного права (права управления тран-

спортивным средством, лицензии и т.д.), либо на него возлагаются специальные "штрафные" обязанности.

Кара - это "правовой урон" привлеченному к ответственности. Административное взыскание причиняет ему определенные страдания, лишения. Однако кара не является самоцелью, она необходимое средство воспитания, предупреждения правонарушений. Взыскание предупреждает новые нарушения со стороны виновного (частная превенция) и правонарушения других лиц (общая превенция).

Административные взыскания налагаются компонентными органами и должностными лицами путем издания специальных индивидуальных актов. Они защищают порядок косвенно, не могут непосредственно обеспечить выполнение обязанности, но, возлагая дополнительные "штрафные" обязанности, ущемляя правовую сферу лица, они тем самым побуждают его в дальнейшем не нарушать закон, стимулируют будущее поведение.

Взыскания отличаются от иных средств административного принуждения тем, что обычно их применение создает для нарушителей "состояние наказанности", которое существует в течение установленного законом срока и является одним из элементов исправительно-воспитательного воздействия на них.

В законе перечень взысканий дан в строго определенном порядке, от менее суровых к более суровым. Иными словами, закон содержит "лестницу наказаний". Эта "лестница" нужна и для тех, кто издает нормы права, и для тех, кто их принимает. В частности, велико ее значение, когда нормы содержат альтернативные санкции.

Возмездное изъятие и конфискация предметов, отзыв лицензии, взыскание стоимости товара, выдворение могут применяться в качестве как основных, так и дополнительных взысканий, а все остальные взыскания могут быть только основными. За нарушение может быть наложено одно основное либо основное и дополнительное взыскания.

В соответствии с Конституцией Республики Узбекистан ч. II ст. 24 КоАО все взыскания можно поделить на устанавливаемые централизованно и децентрализованно. Централизованно может быть установлено любое из 10 взысканий, а децентрализованно - штраф.

2. ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

Штраф - мера имущественного характера. В настоящее время санкциями правовых норм предусмотрены несколько вариантов определения размеров штрафов

- 1) в определенной сумме
- 2) кратно месячному доходу (до трехмесячного дохода, например) В ряде стран такую санкцию называют "штраф - день";
- 3) кратно к размеру причиненного проступком вреда (например, до пятикратной стоимости похищенного, в размере суммы неуплаченных платежей)
- 4) пропорционально минимальному месячному размеру оплаты труда. Этот вариант определения штрафов законодатель использует чаще всего. В таких случаях штраф исчисляется исходя из размера минимальной месячной оплаты труда на день совершения нарушения, а если такой день установить невозможно - на день его обнаружения.

Максимальный размер штрафа, которому может быть подвергнут индивидуальный субъект, - 10 минимальных окладов. Самой большой штраф, предусмотренный в отношении организаций, - 15 минимальных окладов.

Следует также учесть, что Законом Республики Узбекистан от 14 июля 1992 г. установлен до принятия нового кодекса порядок перерасчета размеров штрафов, выраженных в статьях КоАО в твердой сумме.

Представляется, что штраф, кратный МРОТ (минимальный размер оплаты труда), целесообразно во всех случаях взыскивать исходя из МРОТ на день рассмотрения дела. Повышение МРОТ не означает усиления наказания, а отражает официально признаваемый уровень инфляции. В условиях инфляции нарушителю выгодно затянуть рассмотрение дела, уплату штрафа, а закон поощряет подобное поведение. К тому же нужно учесть, что штрафу подвергается более 80% всех субъектов, привлекаемых к административной ответственности. Поэтому делу укрепления законности способствовало бы закрепление в законе правила о том, что штраф налагается в размере МРОТ на день рассмотрения дела.

Возмездное изъятие применяется только в отношении предметов, явившихся орудием совершения или непосредственным объек-

ектом административного правонарушения. Оно состоит в принудительным изъятии предмета, его последующей реализации и передаче бывшему собственнику вырученной суммы за вычетом расходов по реализации. Фактически речь идет о принудительной реализации имущества, находившегося в личной собственности нарушителя.

Законодатель очень редко использует эту меру в качестве санкции за административные правонарушения. А поскольку порядок реализации этой санкции сложнее, чем конфискации, на практике она используется крайне редко. Представляются обоснованными предложения о том, что нужно исключить из законодательства такую санкцию.

Конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, состоит в принудительном безвозмездном обращении этого предмета в собственность государства. Административно - правовая конфискация всегда является специальной: она производится только в отношении вещей, непосредственно связанных с проступком и прямо названных в законе (ружей и других орудий охоты и т.д.). К лицам, для которых охота является основным источником существования, не может применяться конфискация огнестрельного оружия и боеприпасов к нему, а также других орудий охоты.

В ст. 24 КоАО подчеркнуто, что конфискован может быть лишь предмет, находящийся в личной собственности нарушителя, если иное не предусмотрено законодательными актами (например, ТК). Дело в том, что конфискация - мера взыскания, а ей лицо может быть подвергнуто за определенное нарушение, если оно предусмотрено санкциями правовых норм. Конфисковать вещь, не принадлежащую нарушителю, - значит наказать собственника имущества, не привлеченного к ответственности. Очевидно, что это незаконно, но, к сожалению, в практике подобные случаи имеют место. При конфискации предмет из частной собственности переходит в государственную.

Лишение специальных прав. Среди субъективных прав физического лица по правовому источнику их возникновения можно выделить специальные (относительные) права, возникающие на основе индивидуального административного акта. Чтобы возникло право, необходим специальный индивидуальный властный акт, предоставляющий его конкретному субъекту (разрешение).

Лишение прав есть временное ограничение правосубъектности

гражданина в административном порядке за административные проступки. Эта мера применяется только к лицам, имеющим специальный административный статус. Если гражданин использует предоставленное ему право, орган исполнительной власти на время лишает его этого права

В числе взысканий КоАО называет три вида лишения специального права: управление транспортными средствами, эксплуатации радиоэлектронных средств, высокочастотных устройств и охоты. Такая санкция применяется за грубое или систематическое нарушение порядка пользования правом. Взыскание относится к числу длительных, минимальный его размер - 15 суток, а максимальный - три года

К лицам, которые пользуются транспортными средствами связи с инвалидностью, лишение права на управление может применяться только в случаях управления ими транспортом в состоянии опьянения, а также в случаях невыполнения требования работника милиции об остановке транспортного средства, оставления места дорожного происшествия, уклонения от освидетельствования на состояние опьянения. Нельзя лишать права охоты лиц, для которых она является основным источником существования

Административный арест применяется на срок до 15 суток по постановлению судьи. Административному аресту не могут подвергаться беременные женщины, женщины, имеющие детей в возрасте до 12 лет, несовершеннолетние, инвалиды I и II групп

Административный арест применяется лишь в исключительных случаях. Это означает, что судья, прежде чем избрать такое взыскание, должен установить, что применение иных мер воздействия к правонарушителю нецелесообразно. Законодатель использует административный арест только в альтернативных санкциях. За соответствующие деяния может быть наложен штраф, но если по обстоятельствам дела или с учетом личности нарушителя применение этих мер будет признано недостаточным, избирается административный арест.

Административное выдворение за пределы Республики Узбекистан состоит в принудительном и контролируемом перемещении лиц через Государственную границу за пределы страны, а в случаях, предусмотренных законодательством, - неконтролируемом самостоятельном выезде выдворяемых из Узбекистана. Это взыскание может

применяться только к иностранцам и лицам без гражданства.

Многими нормативными актами предусмотрено такое взыскание как отзыв лицензии, квалификационного аттестата (аттестаты выдаются только индивидуальным субъектам). Такие документы выдаются в порядке разрешительной системы и на определенный срок. Лицензия, квалификационный аттестат предоставляет право заниматься определенной деятельностью, а их отзыв лишает такого права. Поэтому названная мера - это тоже лишение специального права. Рассматриваемое административное взыскание применяется за совершение лицензиатами нарушений, связанных с деятельностью, предусмотренной лицензией (квалификационным аттестатом).

Чем отличается отзыв лицензии от лишения прав? Во - первых, последняя мера применяется только к гражданам. А отзыв лицензии используется как мера воздействия и на юридических лиц. Во - вторых, лишение прав производится на срок до трех лет, а лицензия, квалификационный аттестат отзываются навсегда. Это не означает, что лицо уже никогда не будет иметь такого разрешения. Оно может вновь получить лицензию, но это будет новая лицензия, для получения которой необходимо выполнение установленных требований: представление документов, уплата сборов и др. В некоторых случаях повторное заявление о выдаче лицензии может быть рассмотрено только по истечении установленного срока.

Отзыв действует с даты соответствующего постановления. И в этом он отличается от аннулирования лицензии, что означает признание ее недействующей с даты подачи. Во многих постановлениях Правительства Республики Узбекистан, вместо слова "отзыв" используется слово "аннулирование", хотя речь идет именно о прекращении права с даты принятия постановления. Если бы речь действительно шла об аннулировании, то следовало бы все ранее предоставленные льготы, права считать недействительными с даты выдачи лицензии и было бы необходимо довыскивать налоги, признавать недействительными уже исполненные сделки и т.д.

3. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

В статьях главы 4 КоАО "Применение административного взыскания" содержатся материально - правовые нормы, устанавливающие правила - принципы наложения административных взысканий, а не процессуальные нормы. Можно сказать, что гл. 4 КоАО закрепляет следующие правила (принципы) карательного воздействия

- 1) законность;
- 2) целесообразность;
- 3) своевременность, оперативность воздействия;
- 4) сложение взысканий, налагаемых за совокупность нарушений

Хотя и в разных формах, эти вопросы решаются и в налоговом праве, и в активах трудового, уголовного, административного права, регламентирующих дисциплинарную ответственность.

Есть достаточные основания для вывода о том, что названные общие правила являются принципами применения любых карательных санкций.

ЗАКОННОСТЬ И ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

Законность - важнейший принцип юрисдикционной деятельности. Его проявления многообразны: противоправность как основание привлечения к ответственности, правильная квалификация действий, компетентность органа (должностного лица), принимающего решение по делу, назначение взыскания в пределах, установленных санкцией той статьи, по которой квалифицированы действия и т. д.

Взыскание может быть наложено только тогда, когда в деянии лица установлен состав конкретного проступка. Иными словами, если нормой права предусмотрена ответственность за деяние, а в противоправных действиях выявлены все предусмотренные правом признаки нарушения, деликвент может быть привлечен к ответственности по соответствующей статье.

Орган (должностное лицо) вправе рассматривать лишь те дела,

которые ему подведомственны. Он может налагать взыскания в делах санкции той статьи, по которой квалифицированы действия лица, избирать вид и размер взыскания в рамках предоставленных ему полномочий.

Так за совершение мелкого хулиганства виновный может быть подвергнут штрафу, исправительным работам и административному аресту. Начальник ОВД вправе рассматривать такие дела, но он может только оштрафовать виновного. Если же он считает целесообразным применение иного взыскания, то должен направить дело судьбе.

Важнейший принцип применения ответственности - целесообразность. Его главные проявления: индивидуализация кары и экономия репрессии. Законодатель обязывает правоприменителя при выборе меры воздействия учитывать как обстоятельства, при которых было совершено деяние, так и обстоятельства, характеризующие нарушителя, его имущественное положение, степень его вины. В значительной степени эти требования конкретизированы в перечнях смягчающих и отягчающих ответственность обстоятельств (ст. 31, 32 КоАО).

Обстоятельствами, смягчающими ответственность, признаются:

1) чистосердечное раскаяние виновного;

2) предотвращение виновными последствий правонарушения, добровольное возмещение ущерба или устранение причиненного вреда;

3) совершение правонарушения под влиянием сильного душевного волнения либо при стечении тяжелых семейных обстоятельств;

4) совершение правонарушения несовершеннолетними, беременной женщиной или женщиной, имеющей ребенка в возрасте до одного года.

Этот перечень является открытым: законодательством и правоприменителями могут быть признаны смягчающими и иные обстоятельства. А перечень обстоятельств, отягчающих ответственность, закрытый. Поскольку он закреплен законом, то и изменить его может только акт такой же юридической силы. Отягчающими обстоятельствами признаны:

1) продолжение противоправного поведения, несмотря на требование прекратить его уполномоченных на то лиц;

2) повторное в течение года совершение однородного правона-

рушения, за которое лицо уже подвергалось административному взысканию, совершение правонарушения лицом, ранее совершившим преступление

3) вовлечение несовершеннолетнего в правонарушение;

4) совершение правонарушения группой лиц;

5) совершение правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;

6) совершение правонарушения в состоянии опьянения. Но правоприменитель с учетом конкретных данных может не признавать последнее обстоятельство отягчающим.

Хочется отметить, что если признак включен в состав, он не может в то самое время быть смягчающим или отягчающим вину обстоятельством. Так повторность, нетрезвое состояние являются конструктивными признаками состава, закрепленного ч. 2 ст. 131 КоАО, и не могут быть отягчающими обстоятельствами при привлечении к ответственности за этот состав.

Последовательное обеспечение целесообразности карательного воздействия обеспечивается и нормами, предоставляющими правоприменителю возможность или прямо обязывающие его заменить взыскание иными мерами воздействия. КоАО закрепляет несколько альтернатив административной ответственности. Их применение означает смягчение или вообще отказ от применения карательных мер.

Альтернатива первая (ст. 21 КоАО): при малозначительности совершенного правонарушения орган (должностное лицо), уполномоченный решать дело, может освободить виновного от ответственности и ограничиться устным замечанием. Альтернатива третья (ст. 16): передача материалов об административных правонарушениях военнослужащих, работников ОВД и других лиц, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов, их командирам (начальникам) для привлечения их к дисциплинарной ответственности. Расширительно толкуя ст. 16, дела о проступках студентов, учащихся тоже часто направляют руководителям учебных заведений.

Альтернатива четвертая (ст. 14, 247): материалы об административных правонарушениях лиц, не достигших 18-летнего возраста, направляются в комиссии по делам несовершеннолетних.

Две первые альтернативы основаны на дискреционных полномочиях правоприменителя, а две последние для него обязательны.

СРОК ДАВНОСТИ НАЛОЖЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

Эффективность деятельности власти государственной администрации зависит и от последовательности осуществления принципа оперативности, своевременности ее действий. Одно из проявлений этого принципа - установление нормами права сроков совершения действий субъектами административно-правовых отношений.

Важное положение о сроке давности наложения административного взыскания содержится в ст. 36 КоАО. Речь идет о времени, в течение которого нарушитель может быть привлечен к административной ответственности. По истечении этого срока производство по делу не может быть начато, а начатое подлежит прекращению ("поезд ушел").

Нарушения как особый вид юридических фактов порождают охранительные правоотношения, в которых одна сторона обязана претерпевать меры принуждения, а другая сторона имеет право их применять. Если своевременно будет вынесено постановление о наложении взыскания, охранительное правоотношение вступит в новый этап своего развития - этап ответственности. Но если в течение давностного срока юрисдикционный акт не будет принят, факт совершения проступка утратит за давностью юридическое значение, а порожденное им правоотношение прекратится, не достигнув этапа ответственности. В подобных случаях противоправное деяние порождает а событие прекращает правоотношение.

Для того, чтобы правильно исчислять сроки давности и иные установленные правом сроки, необходимо руководствоваться правилом "СРОКИ".

Считая сроки нужно знать:

Р - размер срока;

О - откуда считать;

К - конечный момент срока;

И - имеющиеся изъятия из срока.

Иными словами, чтобы юридически грамотно решить вопрос о сроке, нужно учитывать четыре юридически значимых обстоятельства: во-первых, установленный законом размер срока; во-вторых, когда, с какого юридического факта он начинает исчисляться; в-третьих, когда, какой юридический факт прекращает его исчисление.

или прерывает его; в-четвертых, какое время закон не включает (включает) в исчисляемый срок. Фактическое течение срока и его юридическое исчисление имеют ряд различий.

Статья 36 КоАО устанавливает, что административное взыскание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения. По общему правилу срок давности привлечения к административной ответственности равняется двум календарным месяцам. Датой начала исчисления срока является день, следующий за днем, в которой было совершено правонарушение. Юридическим днем окончания срока считается день, когда было вынесено постановление о наложении взыскания, а фактически - фактическое окончание срока. Никаких изъятий в течении рассматриваемого срока давности законодательство не знает.

Из этого общего правила ст. 36 КоАО предусматривает два исключения. Во-первых, при фактически неоконченном длящемся нарушении срок исчисляется со дня его обнаружения. Во-вторых, в случае отказа в возбуждении уголовного дела или при прекращении уголовного дела, но при наличии в действиях виновного проступка административное взыскание может быть наложено не позднее одного месяца со дня принятия постановления об отказе в возбуждении или прекращении уголовного дела. Этот срок начинают исчислять со дня следующего за днем принятия постановления и равняется не двум, а одному месяцу.

Таким образом, в ст. 36 КоАО названы три варианта определения старта срока давности: день совершения проступка, день обнаружения и день вынесения постановления о прекращении уголовного дела.

Срок давности, установленный ст. 36 КоАО, как и весь кодекс, действует только при привлечении к ответственности индивидуальных субъектов. Кроме того, он является общим правилом, которое применяется, если специальной нормой не предусмотрено иное. Специальная норма содержится, например, в ст. 175 ТК. Ею установлено, что за нарушение таможенных правил такие взыскания, как предупреждение, штраф, отзыв квалификационного аттестата "могут быть наложены на физических или должностных лиц не позднее одного месяца со дня обнаружения нарушения". В этой же статье сказано, что, если лицо совершит новое нарушение, течение срока прерывается и его исчисление начинается с момента обнаружения ново-

го нарушения.

В действующем законодательстве нет общих норм о сроке давности наложения административных взысканий на коллективных субъектов. Статьей 132 - 133 ТК установлено, что на организации и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, такие взыскания, как предупреждение, штраф, отзыв лицензии, могут быть наложены не позднее шести месяцев со дня обнаружения нарушения.

В отношении иных взысканий (конфискация, взыскание стоимости товаров), применяемых за нарушение таможенных правил и к индивидуальным, и к коллективным субъектам, сроки давности не действуют.

НАЛОЖЕНИЕ ВЗЫСКАНИЙ ЗА МНОЖЕСТВЕННОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОСТУПКОВ

Множественность административных проступков - это выполнение одним лицом нескольких составов, не утративших юридического значения на день решения вопроса об ответственности виновного.

Первым признаком множественности проступков является наличие нескольких составов правонарушений. Здесь имеет значение не количество действий, а количество составов. Вторым признаком множественности - все противоправные деяния совершаются одним лицом, которое одновременно или разновременно выполняет несколько самостоятельных составов нарушений. Третий признак множественности состоит в том, что каждый из образующих ее составов сохраняет свою юридическую значимость на момент рассмотрения дела о нескольких или о последнем деликте. Иными словами, если отсутствуют обстоятельства за несколько нарушений сразу или за рецидив.

Самый существенный критерий классификации множественности административных проступков - совершение нарушения до или после привлечения к ответственности за предыдущие нарушения. Соответственно выделяются совокупность и рецидив.

Под совокупностью понимается совершение одним лицом нескольких нарушений до привлечения к ответственности. Она может быть идеальной и реальной.

или прерывает его; в-четвертых, какое время закон не включает (включает) в исчисляемый срок. Фактическое течение срока и его юридическое исчисление имеют ряд различий.

Статья 36 КоАО устанавливает, что административное взыскание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения. По общему правилу срок давности привлечения к административной ответственности равняется двум календарным месяцам. Датой начала исчисления срока является день, следующий за днем, в которой было совершено правонарушение. Юридическим днем окончания срока считается день, когда было вынесено постановление о наложении взыскания, а фактически - фактическое окончание срока. Никаких изъятий в течении рассматриваемого срока давности законодательство не знает.

Из этого общего правила ст. 36 КоАО предусматривает два исключения. Во-первых, при фактически неоконченном длящемся нарушении срок исчисляется со дня его обнаружения. Во-вторых, в случае отказа в возбуждении уголовного дела или при прекращении уголовного дела, но при наличии в действиях виновного проступка административное взыскание может быть наложено не позднее одного месяца со дня принятия постановления об отказе в возбуждении или прекращении уголовного дела. Этот срок начинают исчислять со дня следующего за днем принятия постановления и равняется не двум, а одному месяцу.

Таким образом, в ст. 36 КоАО названы три варианта определения старта срока давности: день совершения проступка, день обнаружения и день вынесения постановления о прекращении уголовного дела.

Срок давности, установленный ст. 36 КоАО, как и весь кодекс, действует только при привлечении к ответственности индивидуальных субъектов. Кроме того, он является общим правилом, которое применяется, если специальной нормой не предусмотрено иное. Специальная норма содержится, например, в ст. 175 ТК. Ею установлено, что за нарушение таможенных правил такие взыскания, как предупреждение, штраф, отзыв квалификационного аттестата "могут быть наложены на физических или должностных лиц не позднее одного месяца со дня обнаружения нарушения". В этой же статье сказано, что, если лицо совершит новое нарушение, течение срока прерывается и его исчисление начинается с момента обнаружения ново-

го нарушения.

В действующем законодательстве нет общих норм о сроке давности наложения административных взысканий на коллективных субъектов. Статьей 132 - 133 ТК установлено, что на организации и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, такие взыскания, как предупреждение, штраф, отзыв лицензии, могут быть наложены не позднее шести месяцев со дня обнаружения нарушения.

В отношении иных взысканий (конфискация, взыскание стоимости товаров), применяемых за нарушение таможенных правил и к индивидуальным, и к коллективным субъектам, сроки давности не действуют.

НАЛОЖЕНИЕ ВЗЫСКАНИЙ ЗА МНОЖЕСТВЕННОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОСТУПКОВ

Множественность административных проступков - это выполнение одним лицом нескольких составов, не утративших юридического значения на день решения вопроса об ответственности виновного.

Первым признаком множественности проступков является наличие нескольких составов правонарушений. Здесь имеет значение не количество действий, а количество составов. Вторым признаком множественности - все противоправные деяния совершаются одним лицом, которое одновременно или разновременно выполняет несколько самостоятельных составов нарушений. Третий признак множественности состоит в том, что каждый из образующих ее составов сохраняет свою юридическую значимость на момент рассмотрения дела о нескольких или о последнем деликте. Иными словами, если отсутствуют обстоятельства за несколько нарушений сразу или за рецидив.

Самый существенный критерий классификации множественности административных проступков - совершение нарушения до или после привлечения к ответственности за предыдущие нарушения. Соответственно выделяются совокупность и рецидив.

Под совокупностью понимается совершение одним лицом нескольких нарушений до привлечения к ответственности. Она может быть идеальной и реальной.

стихийную, не организованную, между элементами которой не всегда есть связи, тем не менее у нее есть определенные причины, динамика роста и сокращения, закономерности развития. Например, можно выявить причины роста 90-х г. в Узбекистане автодорожных, таможенных, экологических деликтов.

Учет соответствующих правонарушений по видам и в целом в административно-территориальной единице, регионе, Республике Узбекистан за конкретные отрезки времени важен для анализа административной деликтности. Необходимо знать ее состояние, выявлять причины, тенденции развития. А такой анализ - обязательное условие разработки программ предупреждения деликтов, эффективной борьбы с ними.

Административная деликтность - это отрицательное социальное явление. Она исторически изменчива, неуправляема. Сейчас и в ближайшем будущем искоренить ее невозможно, но можно блокировать развитие, нейтрализовать действие этого негативного фактора, не допустить дальнейшего роста и даже в какой-то мере сократить.

Административные деликты связаны с другими видами правонарушений: преступлениями, дисциплинарными и гражданско - правовыми проступками. Особенно тесно взаимодействие ряда административных проступков с преступлениями. Административная деликтность (пьянство, наркомания, нарушения правил дорожного движения и т. д.) - предлолье преступности, одна из важных ее причин.

Анализом системы правонарушений, выявлением ее причин и динамики, разработкой мер борьбы с ними призвана заниматься специальная наука - деликтология. Эта основная часть социологии только делает первые шаги, но достаточно развилась ее составная часть, ее ядро - криминология - наука о состоянии, причинах и мерах борьбы с преступностью. Цивилистическая и дисциплинарная деликтологии практически не развиты.

Составная часть деликтологии - административная деликтология - находится в процессе становления. Ее первые шаги связаны с исследованиями в 70 - 80 -х годах профессоров Додина Е.В., Лобзякова В.П., Попова Л.Л. Ее основоположником стал профессор Ремнев В.И.

Административная деликтология - наука о состоянии, динамике, причинах административной деятельности и мерах борьбы с ней. Такая борьба предполагает прежде всего предупреждение на-

рушений законности, а также их пресечение, раскрытие и наказание виновных. Разработка научно обоснованных программ и методик борьбы с административными проступками и их реализация позволит повысить эффективность правоохранительной деятельности в целом.

Административная деликтология - не правовая наука, а часть социологии. Хотя она и связана с административно - правовыми науками, основное внимание административная деликтология уделяет явлениям реальной жизни: правонарушениям, их субъектам, причинам и условиям совершения проступков, мерам борьбы с ними. Административная деликтология - "младшая сестра" криминологии, которая использует ее методы, ее выводы и вообще все ее достижения. Можно выделить четыре основные части интересующей нас науки.

1. Учение об административной деликтности: количестве проступков, их структуре, динамике.

Анализируя структуру, можно использовать отраслевой критерий (на транспорте, в сельском хозяйстве и т. д.), территориальный (связь с пьянством и наркоманией, с экономикой и налоговыми, таможенными и т. д.), экологией и иные варианты группировки деликтов. При этом нужно иметь в виду, что существует большое число латентных проступков, которые не могут быть учтены.

2. Учение о субъектах административных правонарушений. Если исследуется деликтность индивидуальных субъектов, то важны признаки: возраст, пол, место и стаж работы, образование, привлекался ли ранее к ответственности, место жительства, с кем проживает.

Для анализа правонарушений коллективных субъектов важны показатели формы собственности, содержание деятельности, состав коллектива (размер, кадровый состав, наличие в нем общественных организаций), данные о руководителях.

3. Учение о причинах и условиях административной деликтности в целом и отдельных групп проступков. Среди них можно выделить те, которые связаны:

- с субъектом правонарушения (недостаточная правовая осведомленность, правовой нигилизм, эгоизм, стяжательство, пьянство, наркомания и др.);

- с недостатками в работе государственных, муниципальных, частных предприятий и учреждений (нарушения правил производства

и торговли алкогольными напитками, перевозки продукции, плохая организация регистрационного учета граждан, технического осмотра автотранспорта, продажи билетов, недостаток средств, необходимых для выполнения экологических, технических, противопожарных, санитарных правил и т.д.):

- с недостатками в работе государственных правоохранительных органов. Имеется в виду недостаточное внимание к профилактике, борьбе с некоторыми видами правонарушений, волокита, ошибки в применении мер пресечения (задержания, доставления в медицинские вытрезвители, приостановления работ и др.), наложения взысканий, необоснованные запреты и т.д.

Нужно учитывать, что на показатели числа административных делитов влияет работа правоохранительных органов, которые могут не знать, не учесть определенных правонарушений, ослабить борьбу с ними, исказить данные, увеличив тем самым число латентных преступков.

- с недостатками существующей системы правовых норм: не обоснованное установление ответственности, абсолютно определенных санкций, несвоевременное внесение изменений в составы, санкции систему взысканий, отсутствие необходимых процессуальных норм, спорное решение вопросов о подведомственности дел и др. Так, за последние годы неоднократно вносились изменения в нормы, регулирующие ответственность за нарушение правил дорожного движения и очень спорна отмена талона предупреждений у водителей.

Непонятно почему ОВД не доверили рассматривать дела о нарушениях паспортных правил, отнесли их к подведомственности административных комиссий. В результате взыскание и уплата небольшого штрафа за утрату паспорта и иные нарушения норм о паспортах стали для многих граждан "хождением по мукам". А санкции соответствующих норм не стимулируют должного поведения.

4. И, наконец, главная составная часть административной деликтологии - предложения, программы предупреждения деликтности в целом и ее разновидностей, улучшения правоохранительной деятельности, рекомендации по совершенствованию действующего законодательства.

Учет, изучение структуры и динамики деликтности, ее причин и условий нужны для того, чтобы планировать борьбу с деликтностью, повысить эффективность работы правоохранительных органов, наче-

ство действующих правовых норм

Если программ с деликтностью в целом пока еще не существует, то программы борьбы с отдельными проступками (таможенными, нарушениями правил дорожного движения и т.д.) уже давно используются на практике. В рамках страны их разрабатывают и осуществляют ведомства, в рамках регионов, муниципальных образований - компетентные органы исполнительной власти.

Следует учесть, что программы борьбы даже с отдельными категориями административных деликтов (например, с нарушениями налогового законодательства, правил дорожного движения) требуют согласованной работы многих ведомств, они должны быть межведомственными. И утверждать такие программы должны органы общей компетенции или все руководители участвующих в программе ведомств.

А для того, чтобы борьбе с деликтами придать организованный научный характер, необходимо создать общую систему учета и информации об административной деликтности. Стране нужны научные коллективы, которые бы профессионально занимались общей и специальной административной деликтологией.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

1. ПОНЯТИЕ И ЗАДАЧИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

Производство по делам об административных правонарушениях - это деятельность уполномоченных субъектов по применению административных взысканий, осуществляемая в административно-процессуальной форме. Это производство - составная часть административно-юрисдикционного процесса.

Следует отметить, что основными элементами процессуальной формы являются группы норм, регулирующих:

- 1) цели и принципы производства;
- 2) круг его участников, их права и обязанности;
- 3) систему совершаемых действий, их последовательности и стадии производства;
- 4) сроки совершения действий;
- 5) виды и условия использования доказательств;
- 6) подведомственность дел, властных действий;
- 7) содержание и порядок оформления процессуальных документов;
- 8) виды, размеры и порядок применения мер процессуального принуждения.

Общие нормы, регулирующие производство, содержатся в КоАП (ст. 269 - 278). Особенности производства по отдельным категориям административных взысканий за нарушение таможенных правил очень подробно урегулированы ТК(134 - 172).

Особую группу составляет ряд уточняющих, конкретизирующих нормы КоАП положений, содержащихся в подзаконных актах. Так, в ст. 136 КоАП сказано, что лица, которые управляют транспортными средствами и в отношении которых есть достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, могут быть направлены на освидетельствование на состояние опьянения в порядке

определенном Министерством внутренних дел, Министерством здравоохранения и Министерством юстиции. Названные министерства утвердили специальную инструкцию, которая конкретизирует ст. 136 КоАО

Рассматриваемое производство теснейшим образом связано с гражданским судопроизводством, особенно на стадии пересмотра при исполнении имущественных взысканий. Если гражданин подает в суд жалобу на постановления о привлечении его к административной ответственности, то суд рассматривает ее в соответствии с нормами ГПК. Это уже не административный, а гражданский процесс, а точнее составная часть последнего - производство по делам, возникающим из административно - правовых отношений. Если суд отказывает в удовлетворении жалобы или снижает размер штрафа, дело вновь возвращается в русло административного процесса и дальнейшая деятельность производится на основе норм административного про

В зависимости от объема и сложности процессуальной деятельности можно различать упрощенное (ускоренное) производство (например, когда штраф налагается прямо на месте нарушения) обычное и особое (усложненное). Примером особого производства является процедура рассмотрения судьями дел о мелком хищении и мелком хулиганстве. Для рассматривания таких дел установлены специальные сроки, разрешен принудительный привод лица, привлекаемого к ответственности, закреплен особый порядок обжалования постановлений судей и их пересмотра.

В ст. 269 КоАО сказано: "Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются: своевременное, всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в точном соответствии с законодательством, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, воспитание граждан в духе соблюдения законов..."

Иными словами, здесь решаются две связанные между собой задачи: юрисдикционная (справедливое решение дел о проступках) и профилактическая (предупреждение новых правонарушений).

2. ПРИНЦИПЫ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ. ПРАВО НА ЗАЩИТУ.

Производство представляет собой разновидность исполнительно - распорядительной деятельности, в нем действуют ее общие принципы: законности, демократизма (гласности, участия общественности), оперативности. Производство осуществляется и на основе общих норм и принципов административного права. Например, начальник ОВД как вышестоящий руководитель вправе передать дело от одного работника другому, прекратить его, отменить постановление инспектора о наложении взыскания и т. д. Одновременно здесь действуют и специфические, обусловленные задачами данной деятельности, принципы: объективной истины, обеспечения права на защиту.

Выяснение объективной истины по делу - важнейшая задача производства. Данный принцип обязывает должностных лиц, расследующих и рассматривающих дела, исследовать все обстоятельства и их взаимные связи в том виде, в каком они существовали в действительности и на этой основе исключить односторонний, предвзятый подход к выбору решения.

Право на защиту реализуется предоставлением лицу, привлекаемому к ответственности, необходимых правовых возможностей для доказывания своей невиновности, обстоятельств, смягчающих его вину, исключающих производство. Деликвент пользуется широкими правами на всех стадиях производства. Согласно ст. 94 КоАО он может знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства, обжаловать постановления, при рассмотрении дела пользоваться юридической помощью адвоката и т. д. Реализации права на защиту посвящена ст. 314 КоАО, в которой говорится о праве обжалования постановления по делу об административном правонарушении, в ст. 294 сказано о праве лица, привлекаемого к ответственности, дать объяснения, подписать протокол или отказаться от его подписания. Ряд других статей КоАО тоже закрепляет право граждан на защиту при совершении определенных процессуальных действий.

Статьей 311 КоАО установлено, что копия постановления по делу в течение трех дней вручается или высылается лицу, в отношении которого оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе.

Если постановление обжаловано, копия решения по жалобе в течение трех дней высылается лицу, в отношении которого оно вынесено, потерпевшему - по его просьбе (ст. 311).

Когда говорят о праве на защиту, прежде всего имеют в виду лицо, которое привлекают к ответственности. Но нельзя забывать, что в процессе может участвовать и другой гражданин, непосредственно заинтересованный в справедливом решении дела. Это потерпевший. Он тоже вправе активно защищать свои интересы и для этого может заявлять ходатайства, подавать жалобы и т.д.

Одной из важнейших основ права на защиту является презумпция добропорядочности гражданина и ее юридический вариант - презумпция невиновности. Она заключается в том, что индивидуальный субъект, привлекаемый к административной ответственности, считается невиновным до тех пор пока иное не будет доказано и зафиксировано в установленном законом порядке. Отсюда следует также, что бремя доказывания лежит на обвинителе. Привлекаемый к ответственности не обязан доказывать свою невиновность, хотя и имеет на это право. Из презумпции невиновности вытекает и такое важное положение: всякое сомнение толкуется в пользу лица, привлекаемого к ответственности. Оно относится к случаям, когда сомнения не были установлены в ходе разрешения дела. Указанное обстоятельство является одним из оснований вынесения оправдательных постановлений.

Иначе обстоит дело при решении вопроса об ответственности коллективных субъектов и иных субъектов предпринимательства. Они привлекаются к ответственности в ряде случаев независимо от наличия вины, презумпция невиновности на них не распространяется. Бремя доказывания действия непреодолимой силы, как обстоятельства, освобождающего от ответственности, лежит на них. А если законом установлена ответственность организации за виновные действия, она обязана доказывать отсутствие вины, здесь действует презумпция виновности в совершении противоправных действий.

Кстати, в ст. 333 ГК сказано: отсутствие вины доказывается лицом нарушившим обязательство. Это значит, что презумпция виновности существует и в гражданско - правовых отношениях.

Право граждан на защиту включает в себя следующие общие права

1) на юридическую помощь. Хочется отметить, что субъект власти обязан допустить адвоката к участию в деле, но не обязан обеспечивать гражданина юридической помощью;

2) требовать доказательств предъявленного обвинения, основываясь на презумпции невиновности;

3) давать объяснения ("быть выслушанным");

4) заявлять ходатайства (о вызове свидетелей, специалистов, приобщении документов и т. д.);

5) знакомиться с материалами дела;

6) получать копии важнейших документов, определяющих движение дела;

7) быть извещенным о времени и месте рассмотрения дела;

8) обжаловать действия субъектов власти, принятое постановление

Наряду с общими по ряду категорий дел существуют специальные разновидности права на защиту. Это, например, право выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если лицо не владеет русским языком. ТК предоставил гражданам, привлекаемым к ответственности, право заявлять отводы должностным лицам таможенных органов.

3. ДОКАЗАТЕЛЬСТВА В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Решение задач административного производства осуществляется посредством доказывания, которое включает в себя выявление, процессуальное оформление и исследование доказательств

Доказательствами являются фактические данные, информация, на основе которой устанавливаются обстоятельства дела. От доказательств как фактических данных, сведений следует отличать их источники, представляющие собой средства сохранения и передачи информации, с помощью которых она вовлекается в производство. В то же время необходимо отметить, что в правовой науке и на практике доказательства нередко понимаются и как сама информация, и как источник сведений

Информация может рассматриваться как доказательство при на-

наличии двух условий. Во - первых, она содержит данные о наличии или отсутствии административного нарушения, о деликвенте и иных обстоятельствах, имеющих значение для правильного разрешения дела. Во - вторых известно, что юрисдикционные процессы формализованы, регламентированы правовыми нормами. Порядок же сбора доказательств определен законодательством, причем в ряде случаев действительно. Поэтому доказательства могут быть использованы в административном производстве только в том случае, если они получены в порядке и из источников, предусмотренных законом.

В научной литературе принято делить доказательства по разным критериям на первоначальные и производные, прямые и косвенные, обвинительные и оправдательные. Представляется очень важной и группировка доказательств в зависимости от источника и формы соответствующих сведений.

Во - первых, это показания, объяснения различных лиц, чаще всего участников производства: деликвента, потерпевшего, свидетелей. - то есть информация, передаваемая людьми, которые непосредственно участвовали в исследуемом деянии, были его очевидцами, имеют какие-то сведения о нем. Не всегда показания протоколируются, фиксируются в виде объяснений, они могут восприниматься репродуцироваться и в устной форме. Другой разновидностью данных, получаемых от людей в форме слов, цифр, графиков и иных принятых в человеческом обществе способов информационного взаимодействия, являются заключения экспертов, мнения специалистов.

Решение о производстве экспертизы принимается субъектом который ведет административное дело. Однако вопросы назначения и проведения экспертизы законом не регламентируются. Поэтому на практике решения о производстве экспертизы оформляются в виде направлений, ходатайств и т. п. Заключение экспертов, свидетельства специалистов широко используются, например для определения состояния опьянения, принадлежности вещества к числу наркотических средств, размера ущерба, установления стоимости товаров и их качества, характера загрязнений природной среды.

Во - вторых, это вещественные доказательства и документы, являющиеся материальными носителями информации. Основные способы обнаружения и приобщения материальных источников доказательств - досмотр, изъятие, представление заинтересованными лицами. Формами их приобщения к делу, используемыми в процессе

доказания являются протокол об административном проступке, протокол изъятия вещей, справка о стоимости вещей и т. д.

Вещественные доказательства - это предметы материального мира, на которых имеются следы правонарушений (вмятины на автомашине, испорченный паспорт) или которые своей формой содержанием свидетельствуют о нарушении (наркотические вещества, самодельная сеть). Вещественные доказательства содержат информацию в чистом, непреобразованном виде. К доказательствам можно отнести и показания технических средств. Они достаточно широко используются, например, в работе ГИБДД для определения скорости движения автомобилей, содержания загрязняющих веществ в выбросах, состоянии опьянения водителя.

В документах информация содержится в преобразованном виде, она передается словами, цифрами, чертежами, схемами мест происшествия и т. п.

В третьих, это непосредственные наблюдения лиц, уполномоченных расследовать административные проступки (например, инспектора ГАИ). В уголовном процессе такой вид доказательств недопускается, если должностное лицо было очевидцем преступления, оно становится свидетелем.

В административном юрисдикционном процессе использование подобных доказательств обеспечивает его оперативность. Без них работникам ГАИ, таможен, государственного надзора и т. д. было бы намного сложнее выполнять свои правоохранительные функции, своевременно воздействовать на лиц, совершивших неправомерные действия.

Наблюдения полномочного лица, за исключением случаев упрощенного производства, фиксируются в рапорте, специальном протоколе или непосредственно в протоколе об административном нарушении.

Уполномоченный орган (должностное лицо) оценивает собранные доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств дела в их совокупности. При этом он руководствуется законом и правосознанием, принципом объективной истины.

4. УЧАСТНИКИ ПРОИЗВОДСТВА

Производство по делам об административных нарушениях складывается из действий ряда органов и лиц. Важную роль в этой деятельности играют государственные и муниципальные органы, их должностные лица, которые уполномочены принимать предусмотренные законом меры по выявлению и предупреждению административных проступков, применению и использованию взысканий. В производстве действуют и другие участники: одни защищают свои интересы, другие привлекаются лишь при производстве отдельных процессуальных действий, содействуют производству. Всех субъектов производства можно разделить на несколько групп.

1. Компетентные органы и должностные лица, наделенные правом принимать властные акты, составлять правовые документы, определяющие движение и судьбу дела (лидирующие субъекты).

2. Субъекты, имеющие личный интерес в деле: лицо, привлекаемое к ответственности, потерпевший и их законные представители (родители, усыновители, опекуны, попечители, руководители организаций, адвокаты). В отличие от субъектов первой группы, никто из представителей данной группы не пользуется властными полномочиями.

3. Лица и органы, содействующие осуществлению производства, выявлению объективной истины: свидетели, эксперты, специалисты, переводчики, понятые. Один из них (свидетели, эксперты) сообщают данные полномочному органу или должностному лицу. Другие (переводчики, понятые) - нужны для закрепления доказательств либо обеспечения необходимых условий административного производства.

Должностное лицо таможенного органа не может вести производство.

- если оно ранее участвовало в нем в качестве свидетеля, эксперта, специалиста, законного представителя лица, привлекаемого к ответственности;

- если оно является родственником лица, привлекаемого к ответственности, а также свидетеля, эксперта, ревизора, специалиста, которые ранее участвовали в производстве;

- если имеются другие обстоятельства, дающие основания полагать, что оно лично заинтересовано в исходе дела.

Эксперт, ревизор, специалист не могут участвовать в производстве если они являются родственниками лица, привлекаемого к ответственности, его адвоката или представителя, должностного лица, ведущего производство, если имеются иные обстоятельства, дающие основание думать о их личной заинтересованности в исходе дела а также если обнаружилась их некомпетентность.

Таким образом, наличие обстоятельств, позволяющих считать что должностное лицо, ведущее дело, эксперт, ревизор, специалист лично заинтересованы в результатах дела, что они могут быть необъективными в своих выводах, исключает возможность их участия в производстве в таком качестве (лидирующего субъекта, эксперта, ревизора).

В названных выше случаях должностное лицо таможенного органа обязано заявить самоотвод. Лицо, привлекаемое к ответственности, его адвокат или представитель вправе заявить отвод должностному лицу таможенного органа, ведущему дело, эксперту, ревизору, специалисту

Вопрос о возможности участия в деле эксперта, ревизора, специалиста, адвоката, представителя лица, привлекаемого к ответственности, решает должностное лицо, ведущее дело. А решение об отводе должностного лица таможенного органа принимает начальник этого органа или его заместитель.

5. СРОКИ В ПРОИЗВОДСТВЕ

Производство по делам об административных правонарушениях, как и всякая деятельность, осуществляется во времени, всегда имеет определенные временные рамки. Важным его принципом является оперативность: дела должны решаться быстро, в возможно более сжатые сроки. Для чего нужна оперативность?

Во-первых, быстрая реакция на нарушения, своевременное применение мер воздействия имеет большое воспитательное значение как для самих нарушителей, так и для окружающих. Запоздалое наложение взыскания за деяния, социальное значение которых с давностью сроков осознается не так отчетливо, менее эффективно.

Во-вторых, по каждому делу необходимо выявить объективную истину, сравнительная простота большинства дел об админи-

административных нарушениях позволяет сделать это быстро. А со временем собирать доказательства будет труднее, некоторые из них могут быть утрачены.

В-третьих, недопустима продолжительная неопределенность в существовании возможности наложения административного взыскания на субъект нарушения.

Оперативность производства обеспечивается законодательным закреплением сроков совершения процессуальных действий. Как правило, они небольшие.

Юридический срок - это определенный нормативным актом отрезок времени, исчисляемый по заранее установленным правилам. Время не зависит от воли людей. Но законодатель не только закрепляет размеры сроков, но и устанавливает правила их подсчета, ставит их исчисление в зависимость от тех или иных фактов.

Во-первых, нужно знать размер срока. В большинстве случаев нормами права определены отрезки времени, в течение которых действия должны быть произведены. Хотя и редко, но в нормативных актах встречаются и неопределенные сроки. Например, в ст. 284 Ко-АО сказано, что доставление правонарушителя в милицию, дружины "должно быть произведено в возможно короткий срок". Время принудительного воздействия в одних случаях исчисляется часами и сутками, а в других - днями или месяцами.

Во-вторых, очень важно знать, с какого момента течет срок. Законодатель связывает его начало с каким-нибудь юридическим фактом, чаще всего с определенным действием. Например, совершение процессуальных действий уполномоченными должностными лицами (составление протокола, обнаружение нарушения, вынесение постановления и т. д.), гражданами, привлекаемыми к ответственности (подача жалобы, уплата штрафа и т. д.). В ряде случаев начало срока связывается с какими-либо техническими обстоятельствами: получением протокола (ст. 287), поступлением жалобы (ст. 315), вручением постановления нарушителю (ст. 311) и т. д. А вот начало срока задержания лица, побывшего в вытрезвителе, начинается со времени вытрезвления, то есть с события.

В тех случаях, когда время исчисляется днями и более продолжительными отрезками времени, началом срока считается 24 часа того дня, в котором совершено действие или, иными словами, ноль часов следующих суток. Хотя по общему правилу начальным моментом

том срока признается 24 часа суток, когда было совершено действие, время административного ареста, задержания рассчитывается иначе. Административный арест начинается с того часа, когда виновный был помещен под стражу.

Если лицо имеет право или обязано совершить определенное действие (например, подать декларацию) к определенному сроку, а его последний день совпадает с нерабочими днями, конец срока автоматически переносится на первый рабочий день.

В-третьих, установлены правила определения окончания сроков, различают их прекращение и пропуск (истечение). Известно, что сроки определяют время, в которое должны быть совершены действия, а значит, их течение прекращается, если действия произведены своевременно. И наоборот, если действия в течении названного времени совершены не были, значит, срок истек, пропущен. В порядке исключения законодатель разрешает его восстановить. Так, в случае несвоевременного обжалования постановления о наложении взыскания орган, правомочный рассматривать жалобу, вправе восстановить срок, если признает, что он пропущен по уважительным причинам (ст. 316 КоАО).

Моментом истечения срока по общему правилу является окончание суток, на которые попадает его последний день. Если, например, водитель был лишен прав на один год, исполнение взыскания заканчивается по окончании суток, предшествующих тому числу месяца, которое соответствует дате принятия постановления о привлечении к административной ответственности. Во многих случаях фактический момент истечения срока совпадает со временем окончания работы учреждения в его последний день.

В-четвертых, нужно учесть существующие правила приостановления (незачета) и зачета, а также прерывания сроков. Остановить время невозможно. Приостановление означает, что тот или иной отрезок времени при наличии названных законодателем обстоятельств в срок не засчитывается. Так, подача жалобы на постановление о привлечении к административной ответственности, принесение прокурором протеста, предоставление отсрочки исполнения приостанавливают течение срока давности исполнения постановлений до рассмотрения жалобы, протеста, окончания отсрочки (ст. 318). Время административного задержания засчитывается в срок административного ареста, а время пребывания в вытрезвителе - нет.

Совершение определенного действия может повлечь прерывание срока, который теперь начинает течь сначала.

Среди большого разнообразия сроков следует различать общие и специальные. Так, в ч. 1 ст. 305 КоАО установлен общий срок рассмотрения дел - 15 дней со дня их получения. А в ч. 2 этой статьи названы специальные и более краткие временные рамки рассмотрения ряда категорий дел. Точно также существуют общие и специальные сроки задержания, давности наложения взыскания.

Большое значение имеет деление существующих сроков по их юридическому значению на процессуальные, давностные и принудительного воздействия. С помощью первых закрепляются отрезки времени, в рамках которых уполномоченные должностные лица и органы обязаны осуществить определенное процессуальное действие (рассмотреть жалобу, довести постановление до сведения, направить постановление для использования и т. д.). Процессуальными являются и сроки, определяющие время, в течение которого лицо вправе обжаловать постановление, обязано уплатить штраф и т. п. Их нарушение влечет для виновного неблагоприятные последствия (на должностное лицо, допустившее волокиту, может быть наложено дисциплинарное взыскание; в случае неуплаты гражданином штрафа соответствующая сумма удерживается в принудительном порядке и т. д.), но такие нарушения производство по делу не прекращают.

Иное дело давностные сроки. Если они истекли, производство по делу должно быть прекращено, а принятые акты утрачивают юридическое значение, становятся недействительными. Законом в зависимости от административной ответственности три срока давности привлечения к ответственности, исполнения постановления, погашения наложенного взыскания (ст. 36, 37, 326 КоАО; ст. 152 ТК, ст. 12 НК).

Сроки принудительного воздействия определяют время осуществления отдельных мер административного принуждения. Они закрепляются непосредственно законом (задержание), а при применении санкции конкретизируются специальным постановлением, правовым актом, принятым на основе закона (лишение специального права, исправительные работы, административный арест). Если время принудительного воздействия истекло, должностное лицо обязано прекратить его, задержанные и арестованные должны быть освобождены из - под стражи, водителям должны быть возвращены

6. ПОДВЕДОМСТВЕННОСТЬ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

В производстве по делам об административных нарушениях участвует огромное число различных органов, их представителей, которые наделены властными полномочиями и вправе совершать действия, определяющие движение дел. Такое положение объясняется, во - первых, разнообразием и спецификой многочисленных отраслей административной деятельности и существующих в них отношений. И чтобы квалифицированно заниматься делами об административных нарушениях, нужно обладать специальными знаниями, быть компетентным в данной области. А во - вторых, множественность субъектов властных полномочий создает условия для оперативного и экономного производства, поскольку чаще всего его ведут органы, должностные лица, которые систематически осуществляют контроль за соблюдением соответствующих правил.

Для научной организации исследуемой юрисдикционной деятельности имеет большое значение четкое определение того, какой субъект власти, какими делами ведает, кто какие дела оформляет, рассматривает, исполняет. Правильное решение вопросов подведомственности - необходимое условие квалифицированного оперативного разрешения дел об административных деликтах.

Подведомственность - неотъемлемая часть компетенции. В то же время подведомственность - это определенная, регулируемая правом связь двух сторон правоотношения той, которая ведает, решает, и той, которая подведомственна, зависима. Ведать делами - значит решать вопросы в отношении определенных индивидуальных и коллективных субъектов права. Для лидирующих субъектов подведомственность - это компонент их компетенции, которой связывает их полномочия с определенными объектами властного воздействия, определяет их предметные территориальные границы. А для другой стороны властного правоотношения подведомственность означает ее правовую зависимость от того, кто ведает делами.

Подведомственность дел может быть основана на линейной и функциональной власти (подчиненности). Так, подведомственность

дел о дисциплинарных проступках базируется на линейной власти руководителя и соответственно линейной подчиненности работника (студента, военнослужащего), а подведомственность дел об административных нарушениях (как и все административное принуждение) определяется проявлением функциональной власти (подчиненности).

В производстве по делам об административных нарушениях очень часто одни органы (должностные лица) вправе расследовать дела, другие - рассматривать их и принимать постановления. Третьи - рассматривать жалобы на постановления. Эта "эстафета лидирующих субъектов" характерна для всех юрисдикционных процессов. Поэтому в процессе актуален вопрос о *постадийной подведомственности* дел (кто дело расследует, кто принимает постановление и т.д.) и даже подведомственности при совершении отдельных действий (кто предоставляет отсрочку исполнения постановления, составляет протокол и т.п.).

При определении подведомственности дел о проступках нужно помнить о существовании разных *уровней подведомственности* и порядке последовательного их выявления.

В гл. 18 КоАО, в иных актах решается вопрос о *видовой* подведомственности проступков. Она закрепляется юридическими нормами, в которых сказано, какой вид государственных органов занимается такими делами. Постановления по этим делам выносят, жалобы рассматривают. Постановления исполняют органы исполнительной власти, суды (судьи, судебные исполнители), а также хозяйственные суды. Видовая подведомственность закрепляется чаще всего однозначно (дела рассматривает ОВД либо дела рассматривает судья). Иногда - альтернативно (гражданин вправе обжаловать постановление таможенного органа в вышестоящий таможенный орган или в суд. А значит, жалобу вправе рассматривать либо первый, либо второй орган государственной власти).

Решив вопрос о видовой, нужно разобраться с *территориальной* подведомственностью. То есть нужно выяснить, какой конкретно орган исполнительной власти данного вида, какой суд (судья) должен заниматься делом. Эти правила установлены ст. 173 ТК, ст. 245 КоАО и некоторыми иными нормами. По общему правилу дело расследуется, рассматривается по месту совершения нарушения. Дело о нарушении таможенных правил рассматривается таможенным органом, должностное лицо которого занималось расследованием. А

в какой суд может обратиться с жалобой гражданин? По общему правилу - по месту жительства гражданина. Но в ст. 174 ТК так определена территориальная подведомственность: суд по месту нахождения таможенного органа, наложившего взыскание.

Следующий уровень подведомственности - *должностная*. Правила должностной подведомственности определяют, кто в государственном органе должен заниматься делом. В системе ОВД такая подведомственность регламентирована частично ст. 248 КоАП (налагать взыскания вправе начальники ОВД, их заместители, а за нарушение правил дорожного движения - работники ГАИ). Право рассматривать дела о нарушении таможенных правил ст. 273 ТК представлено начальникам таможенных органов и их заместителям.

7. МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

Главная особенность этой группы мер административного пресечения в том, что они применяются с целью обеспечить нормальный ход производства по делу, носят обеспечительный характер.

По содержанию принудительного воздействия среди мер процессуального принуждения следует различать, во-первых, меры ограничения личных неимущественных прав (доставление, задержание, привод, принудительное освидетельствование, личный досмотр) и, во-вторых, меры ограничения имущественных прав (изъятие, арест, досмотр вещей, задержание транспортных средств и другого имущества, принудительное исполнение постановления о наложении штрафа, отстранение от управления транспортным средством).

Административное задержание на срок до трех часов может быть произведено, если, помимо общей предпосылки - совершения административного нарушения, - имеется одно из следующих дополнительных условий:

наличие серьезных оснований предполагать, что активные противоправные действия будут продолжаться, что нарушитель может причинить ущерб общественным интересам, другим гражданам, себе;

когда исчерпаны другие меры воздействия, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения постановления по нему.

Лица, совершившие мелкое хулиганство, торговлю с рук в неопределенных местах, нарушившие порядок организации митингов и демонстраций, могут быть задержаны до рассмотрения дела начальником заместителем начальника ОВД или судьей. Максимальный срок такого задержания - трое суток.

Лица, нарушившие пограничный режим, режим в пунктах пропуска через Государственную границу, режим Государственной границы РУз, в случаях, необходимых для выяснения обстоятельств нарушения, установления личности, могут быть задержаны на срок до трех суток с сообщением об этом письменно прокурору в течение 24 часов с начала задержания. Если нарушитель не имеет документов, удостоверяющих его личность, с санкции прокурора задержание может быть продлено до 10 суток.

Большое внимание административному задержанию уделяет ТК. В целях пресечения нарушений таможенных правил начальник таможенного органа или его заместитель принимает решение о задержании. Срок административного задержания на общих основаниях - до трех часов. ТК разрешает задерживать на срок до трех суток с письменным сообщением об этом прокурору в течение суток, а с санкции прокурора - до 10 суток в случаях, если:

имеются достаточные данные о перемещении лицом через таможенную границу товаров, скрытых в своем теле;

лицо оказывает сопротивление в проведении личного досмотра; лицо, будучи уличенным в нарушении таможенных правил, пытается скрыться;

лицо препятствует установлению его личности.

На практике возможны случаи, когда гражданин задерживается в административном порядке. А затем по факту правонарушения возбуждается уголовное дело и задержание оформляется как уголовно-процессуальное. Гражданин может быть признан подозреваемым и подвергнут задержанию на основании ст.122 УПК только в том случае, если возбуждено уголовное дело.

Важно обеспечить законность применения этой меры. С этой целью КоАО и ТК предусмотрено, что об административном задержании составляется протокол, закреплено право обжалования задержания в вышестоящий орган, прокуратуру, в суд. В производстве по делу о нарушении таможенных правил в случае административного задержания физического или должностного лица на срок свыше

трех часов может *участвовать адвокат* или осуществляющий юридическую помощь представитель такого лица", - сказано в ст. 183 ТК закрепляющий одну гарантию законности задержания. Кроме того, действует общее правило: прокурор должен быть уведомлен, если задержание осуществляется более 24 часов, а задержание на срок свыше 72 часов допускается только с санкции прокурора (судьи).

Доставление - необходимая мера, когда нужно пресечь нарушение или когда о деликте обязательно должен быть составлен протокол, но это невозможно сделать на месте, а также когда гражданина необходимо поместить в вытрезвитель. Данная мера имеет много общего с административным задержанием, однако они различаются по ряду признаков.

Во-первых, в отличие от доставления, представляющего собой принудительное препровождение лица в служебное помещение, под административным задержанием понимается принудительное кратковременное ограничение свободы действий и передвижения нарушителя, который содержится в специальном помещении.

Во-вторых, время, необходимое для доставления нарушителя, четко не определено. В законодательстве отмечается лишь, что оно должно быть произведено в возможно короткий срок (ст. 284 КоАО). Лица, совершившие нарушения, могут быть доставлены в милицию, в помещение военизированной охраны, а также в медвытрезвитель, медицинское учреждение.

В-третьих, доставление осуществляется более широким кругом лиц, чем задержание. Это работники милиции, дружинники, представители государственной и ведомственной лесной охраны, государственного охотничьего надзора, рыбоохраны, военнослужащие внутренних войск, военизированной охраны, общественные инспектора охраны природы и лесоохраны.

В-четвертых, доставляются не только лица, совершившие административное нарушение, но и лица, подозреваемые в совершении преступления.

В-пятых, задержание оформляется процессуально путем составления специального протокола.

Доставление производится до составления протокола о проступке, на стадии административного расследования. А привод осуществляется после составления протокола, на стадии рассмотрения дела. Основанием для привода является уклонение лица, привле-

каемого к административной ответственности за мелкое хулиганство, мелкое хищение и ряд других правонарушений, от явки по вызову органа внутренних дел или судьи. Решение начальника ОВД, народного судьи о приводе выполняют работники милиции. Гражданин приводят и он должен находиться там, где рассматривается дело. Эта мера прекращается после вынесения постановления по делу.

Привод может осуществляться также для официального предупреждения, медицинского освидетельствования. Привод пресекает уклонение лица от выполнения обязанностей явиться в суд, ОВД, медицинское учреждение; обеспечивает условия для выполнения процессуальных действий, которые нельзя осуществлять заочно. Производится на основании акта, принимаемого судьей, начальником ОВД, иным уполномоченным законом лицом письменно или устно. Осуществляется работниками милиции; состоит в препровождении помещения, в котором производятся процессуальные или иные правоприменительные действия на срок их проведения.

Личный досмотр — осуществляется уполномоченными на то должностными лицами органов внутренних дел, пограничных войск, военизированной охраны, таможенных и др. органов одного пола досматриваемым и в присутствии двух понятых того же пола. Доступ других лиц в помещение, где производится досмотр, должен быть исключен.

Досмотр вещей уполномоченными должностными лицами осуществляется, как правило, в присутствии лица (его законных представителей), в собственности или владении которого вещи находятся. В случаях, не терпящих отлагательства, досмотр может быть произведен в отсутствие собственника (владельца), но с участием двух понятых. Статьей 180 ТК предусмотрено, что осмотр товаров, транспортных средств, документов, помещений как самостоятельное процессуальное действие проводится в присутствии понятых.

О личном досмотре и досмотре вещей составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании либо в протоколе об административном нарушении.

Должностные лица изымают у нарушителей предметы (вещи, документы), явившиеся орудием совершения или непосредственным объектом нарушения (например, холодное, огнестрельное оружие, наркотические вещества). При совершении нарушения, за которое

жет быть наложено взыскание в виде лишения прав у водителя (водителя) изымается удостоверение на право управления транспортным средством.

Процессуальное изъятие безвозмездно, носит временный характер, оно продолжается до принятия постановления по делу, в котором должен быть решен вопрос об изъятых товарах и иных предметах. Такое изъятие имеет обеспечительный характер, так как осуществляется с целью обеспечения и использования в производстве вещественных доказательств, а также обеспечения исполнения постановлений о конфискации, штрафе, взыскании стоимости товаров и транспортных средств. В ряде нормативных актов эта мера называется задержанием имущества.

Изъятые вещи перечисляются и описываются в протоколах или в прилагаемых к ним описях, предъявляются присутствующим лицам, доставляются в официальные помещения для хранения, оцениваются в суммах на основании государственных регулируемых цен, а в их отсутствии - на основании свободных (рыночных) цен.

Арест на имущество может быть наложен, если его невозможно изъять (задержать). Фактически он означает запрещение или ограничение пользования, владения, распоряжения имуществом до принятия постановления по делу с оставлением его в месте, где жить или куда имеет доступ лицо, привлекаемое к ответственности, его законные представители. Арестованное имущество может быть передано на хранение.

По таможенным делам постановление о наложении ареста может быть вынесено начальником таможенного органа или лицом его заменяющим, по результатам его исполнения должен составляться отчет. По налоговым делам арест имущества производится должностными лицами налоговой полиции.

Арест может быть наложен лишь на то имущество, стоимость которого необходима и достаточна для полного погашения недоимки других обязательных платежей, а также расходов по оценке, хранению, транспортировке и реализации имущества.

За несоблюдение порядка владения, пользования, распоряжения имуществом, на которое наложен арест, виновные могут быть привлечены к административной ответственности.

Транспортные средства могут быть задержаны, если управляющие ими лица не имеют при себе документов на право управле-

ния, если они не зарегистрированы, не прошли технического осмотра, имеют неисправности тормозной системы, рулевого управления. Задержание означает запрещение эксплуатации транспортного средства с помещением его на охраняемое место. Районная, городская администрация устанавливает порядок хранения транспортных средств и размер оплаты за такую принудительную услугу.

СТАДИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

1. СИСТЕМА СТАДИЙ И ЭТАПОВ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

Деятельность участников административного процесса развивается во времени как последовательный ряд связанных между собой процессуальных действий по реализации прав и взаимных обязанностей. Процесс проходит несколько сменяющих друг друга фаз развития, или стадий. Под стадией следует понимать такую сравнительно самостоятельную часть производства, которая, наряду с его общими задачами, имеет свойственные только ей задачи. Стадии отличаются друг от друга и кругом участников производства. На каждой стадии совершаются разные действия. Решение задач каждой стадии оформляется специальным процессуальным документом, который как бы подводит итог деятельности. После принятия такого акта начинается новая стадия. Стадии органично связаны между собой, последующая, как правило, начинается лишь после того, как закончена предыдущая, на новой стадии проверяется то, что было сделано раньше.

Производство состоит из четырех частей (стадий):

- 1) административное расследование;
- 2) рассмотрение дела;
- 3) пересмотр постановления;
- 4) исполнение постановления.

На первой стадии выявляются факт и обстоятельства совершения проступка, данные о виновном и составляется протокол. На второй - компетентный орган рассматривает дело и выносит постановление. На третьей - факультативной - стадии постановление пересматривается по жалобе гражданина, протесту прокурора, она заканчивается принятием решения об отмене, изменении или оставлении постановления в силе. На четвертой - исполняется принятое постановление. В этом четко решаются вопросы о том, кто из субъектов

власти на каждой стадии выполняет основные процессуальные действия: составляет протокол, выносит постановление, принимает решение по жалобе, исполняет постановления.

В связи с существованием наряду с общим ускоренного (упрощенного) производства по некоторым категориям дел стадии производства в отдельных случаях недостаточно четко выражены или даже сливаются. Так, при взыскании штрафа на месте соединяются расследование, рассмотрение дела и даже исполнение постановления.

На каждой стадии существуют этапы - группы взаимосвязанных действий. Схематически система стадий и этапов производства может быть представлена следующим образом:

1. Административное расследование:

1) возбуждение дела;

2) установление фактических обстоятельств;

3) процессуальное оформление результатов расследования;

4) направление материалов для рассмотрения по подведомственности.

2. Рассмотрение дела:

1) подготовка дела к рассмотрению;

2) анализ собранных материалов, обстоятельств дела;

3) принятие постановления;

4) доведение постановления до сведения.

3. Пересмотр постановления:

1) обжалование, опротестование постановления;

2) проверка законности постановления;

3) вынесение решения до сведения.

4. Исполнение постановления:

1) обращение постановления к исполнению;

2) фактическое исполнение;

3) окончание исполнения (дела).

Нетрудно заметить логику первых трех стадий: 1 этап - формальные моменты процедуры (возбуждение стадии); 2 этап - сбор и анализ информации; 3 этап - проделанная работа фиксируется в документе (протоколе, постановлении, решении); 4 этап - материалам дается ход.

На стадии исполнения информация не собирается, а исполняется принятый акт.

СТАДИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

1. СИСТЕМА СТАДИЙ И ЭТАПОВ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

Деятельность участников административного процесса развивается во времени как последовательный ряд связанных между собой процессуальных действий по реализации прав и взаимных обязанностей. Процесс проходит несколько сменяющих друг друга фаз развития, или стадий. Под стадией следует понимать такую сравнительно самостоятельную часть производства, которая, наряду с его общими задачами, имеет свойственные только ей задачи. Стадии отличаются друг от друга и кругом участников производства. На каждой стадии совершаются разные действия. Решение задач каждой стадии оформляется специальным процессуальным документом, который как бы подводит итог деятельности. После принятия такого акта начинается новая стадия. Стадии органично связаны между собой: последующая, как правило, начинается лишь после того, как закончена предыдущая, на новой стадии проверяется то, что было сделано раньше.

Производство состоит из четырех частей (стадий):

- 1) административное расследование;
- 2) рассмотрение дела;
- 3) пересмотр постановления;
- 4) исполнение постановления.

На первой стадии выявляются факт и обстоятельства совершения проступка, данные о виновном и составляется протокол. На второй - компетентный орган рассматривает дело и выносит постановление. На третьей - факультативной - стадии постановление пересматривается по жалобе гражданина, протесту прокурора, она заканчивается принятием решения об отмене, изменении или оставлении постановления в силе. На четвертой - исполняется принятое постановление. В этом четко решаются вопросы о том, кто из субъектов

власти на каждой стадии выполняет основные процессуальные действия: составляет протокол, выносит постановление, принимает решение по жалобе, исполняет постановление.

В связи с существованием наряду с общим ускоренного (упрощенного) производства по некоторым категориям дел стадии производства в отдельных случаях недостаточно четко выражены или даже сливаются. Так, при взыскании штрафа на месте соединяются расследование, рассмотрение дела и даже исполнение постановления.

На каждой стадии существуют этапы - группы взаимосвязанных действий. Схематически система стадий и этапов производства может быть представлена следующим образом:

1. Административное расследование:

1) возбуждение дела;

2) установление фактических обстоятельств;

3) процессуальное оформление результатов расследования;

4) направление материалов для рассмотрения по подведомственности.

2. Рассмотрение дела:

1) подготовка дела к рассмотрению;

2) анализ собранных материалов, обстоятельств дела;

3) принятие постановления;

4) доведение постановления до сведения.

3. Пересмотр постановления:

1) обжалование, опротестование постановления;

2) проверка законности постановления;

3) вынесение решения до сведения.

4. Исполнение постановления:

1) обращение постановления к исполнению;

2) фактическое исполнение;

3) окончание исполнения (дела).

Нетрудно заметить логику первых трех стадий: 1 этап - формальные моменты процедуры (возбуждение стадии); 2 этап - сбор и анализ информации; 3 этап - проделанная работа фиксируется в документе (протоколе, постановлении, решении); 4 этап - материалам дается ход.

На стадии исполнения информация не собирается, а исполняется принятый акт.

Каждая стадия может начаться при наличии материального и процессуального оснований. Материальное основание - наличие нарушения правовой нормы. Процессуальное основание - это надлежащим образом полученная компетентным лидирующим субъектом информация. Она может быть оформлена как протокол, постановление, решение, протест и как заявление, жалоба. Как для движения машин нужны источники, так и для движения производства по делам об административных правонарушениях нужны установленные правом источники информации (поводы, процессуальные основания).

2. АДМИНИСТРАТИВНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ

Общее расследование. Расследование, являясь начальной стадией производства по делам об административных нарушениях, представляет собой комплекс процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств нарушения их фиксирование и квалификацию. В этой стадии создаются предпосылки для объективного и быстрого рассмотрения дела, применения к деликвенту предусмотренных законом мер воздействия.

Основанием возбуждения административного дела и производства расследования является совершение лицом деяния, содержащего признаки административного нарушения.

Началу административного расследования предшествует получение информации о деянии, имеющем признаки нарушения, то есть наличие повода (процессуального основания), ибо не обнаруженное нарушение нормы не вызывает административно-процессуальных отношений. Правовое значение повода к возбуждению и расследованию дела состоит в том, что он вызывает публичную деятельность полномочных органов, лиц, требуют, чтобы они соответствующим образом реагировали на сигнал об административном нарушении.

Поводами к возбуждению и расследованию административных дел могут быть заявления граждан, сообщения представителей общественности, учреждений, предприятий и организаций, печати и иных средств массовой информации, а также непосредственное обнаружение неправомерного деяния уполномоченным лицом.

Последний повод отличается от других прежде всего тем, что вопрос о возбуждении административного дела решается по собст-

венной инициативе лиц, осуществляющих административный надзор. Непосредственное усмотрение нигде не фиксируется, а потому не всегда поддается контролю. Предположение о проступке возникает лишь в сознании управомоченного лица. В случае неподтверждения такого предположения нет необходимости официально опровергать его вынесением какого-либо специального акта.

Расследование дела лицом, являвшимся очевидцем проступка, позволяет ему немедленно предпринять все необходимые действия по пресечению нарушения, задержанию нарушителя, отысканию и закреплению доказательств. Иное противоречило бы принципам оперативности, экономичности административного производства.

Субъекты расследования наделены широкими правами: требовать от граждан должностных лиц объяснений, представления необходимых документов, доставлять нарушителя в милицию, применять иные меры процессуального принуждения.

О возбуждении административного дела можно говорить только как о психическом, волевом акте, не фиксированном процессуально вовне, но предопределяющем принятие решения начать расследование при наличии признаков проступка. Возбудив дело, должностное лицо определяет тем самым начало действий, направленных на сбор доказательств, которые подтверждают или опровергают совершение административного деликта.

В процессе расследования должны быть установлены фактические обстоятельства совершенного проступка, которые можно подразделить на три группы. Первая - обстоятельства, имеющие непосредственное значение для решения вопроса о наличии или отсутствии состава проступка. Другую группу составляют обстоятельства, находящиеся за рамками состава нарушения, но имеющие значение для определения вида и размера взыскания.

Одна из задач административного производства заключается в выявлении причин и условий, способствующих совершению нарушений, их предупреждению. Поэтому внимание уделяется и этой группе фактов.

Выяснение фактических обстоятельств дела осуществляется различными способами. Основным является опрос. Для опроса и получения объяснений могут быть вызваны любые лица, располагающие сведениями, которые имеют значение для дела. Это нарушители, потерпевшие, свидетели, специалисты. Субъект расследования

может назначить эксперта, когда возникает необходимость в специальных познаниях (ст.299 КоАО), затребовать справки от организации

Исследование фактических обстоятельств может осуществляться и с помощью материальных носителей информации (вещественных доказательств и документов), получаемых в результате задержания деликвента, личного досмотра и досмотра вещей, осмотра транспортных средств и помещений, изъятия предметов.

Процессуальным документом, подводящим итоги расследования по административному делу, является *протокол*, который фиксирует каждое нарушение, кроме случаев, прямо предусмотренных законодательством

В ст.280 КоАО в общей форме сказано, что протокол составляется должностным лицом соответствующего органа.

В ст.281 КоАО назван перечень сведений, которые должны содержаться в протоколе о проступке.

Первая группа сведений касается обстоятельств совершения и квалификации нарушения. В протоколе указываются место, время и существо совершенного проступка. Должен быть точно и конкретно указан акт, предусматривающий административную ответственность за данное нарушение, его статья. В случае изъятия у нарушителя незаконно добытых, провозимых, хранимых, приобретенных или используемых предметов, водительского удостоверения, иных документов в протоколе делается соответствующая запись.

Вторая группа связана с закреплением данных, характеризующих личность деликвента: фамилия, имя, отчество, возраст, род занятий, материальное положение, место жительства и работы, документ, удостоверяющий личность. Личность удостоверяется по паспорту, удостоверению водителя или другому документу.

Третью группу составляют сведения, характеризующие протокол как официальный документ. В нем указываются дата и место его составления, фамилия и должность составителя, фамилии и адреса свидетелей и потерпевших, если они имеются. Отсутствие сведений о составителе протокола делает его дефектным, так как неизвестно, составлен он полномочным на то лицом или нет. Протокол скрепляется рядом подписей. Прежде всего он должен быть подписан лицом, его составившим, и деликвентом. При наличии свидетелей и потерпевшего протокол подписывается также этими лицами.

Четвертая группа сведений связана с реализацией права на защиту. Лицу, привлекаемому к ответственности, необходимо разъяснить его права и обязанности, предусмотренные ст.293 КоАО, о чем делается отметка в протоколе. Оно вправе ознакомиться с содержанием протокола, внести в него собственноручные объяснения, подписать его или отказаться от подписи и указать мотивы отказа, представить прилагаемые к протоколу объяснения или замечания по его содержанию. Отказ подписать протокол не останавливает дальнейшего движения дела, но он должен быть зафиксирован специальной записью.

Лицо, привлекаемое к ответственности, вправе требовать, чтобы ему была вручена копия протокола.

Специфично административное расследование, осуществляемое налоговыми, таможенными и иными надзорными органами. Дело в том, что в ходе своих плановых проверок они, еще не имея данных о нарушении, проводят действия, сходные с теми, которые совершаются при административном расследовании. Так, в процессе таможенного контроля проверяются документы, проводится осмотр помещений, устный опрос, досмотр товаров, личный досмотр и иные контрольные действия. Обнаружив нарушение, субъект надзора составляет протокол о нем. И это фактически означает возбуждение дела об административном деликте. Составление протокола четко разделяет обычный контроль и административное расследование.

В НК говорится: "налоговый контроль проводится ... посредством налоговых проверок, получения объяснений ... проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений, а также в других формах, предусмотренных НК". Специфика налогового производства состоит в том, что, если обнаружены правонарушения по результатам выездной налоговой проверки, то должен быть составлен акт. Он подписывается его составителем, а также налогоплательщиком (руководителем организации налогоплательщика), его копия вручается или высылается ему.

Этот факт фактически заменяет протокол о правонарушении. Налогоплательщик вправе в двухнедельный срок со дня получения акта проверки представить в налоговый орган письменные объяснения, приложив документы, подтверждающие их. То есть объяснения правонарушителя даются не сразу при составлении протокола, как предусмотрено ст.281 КоАО, а в течение двух недель.

При совершении проступка группой лиц протокол составляется на каждого деликвента в отдельности. Составление одного протокола на всех нарушителей не позволяет конкретизировать обвинение, предъявляемое каждому из них, и лишает возможности прямо в протоколе дать свои объяснения по существу проступка. Этим ограничивается право лица на защиту при привлечении его к административной ответственности.

Протокол не составляется:

в случаях упрощенного производства, названных в ст. 283 КоАО; если производство по делу возбуждено постановлением прокурора

Завершающим этапом первой стадии производства по делам об административных правонарушениях является направление материалов расследования на рассмотрение. Очевидно, что он имеет место лишь тогда, когда лицо, закончившее расследование и составившее протокол, само не вправе решить дело по существу или считает необходимым передать его в другие государственные органы.

Дело, по которому проведено расследование, направляется:

органу или должностному лицу, уполномоченному рассматривать соответствующую категорию административных нарушений,

в орган внутренних дел, прокуратуру, если будут выявлены признаки преступления;

на рассмотрение общественной организации или трудового коллектива,

командиру воинской части, ректору вуза, соответствующему органу для решения вопроса о привлечении лица, совершившего административный проступок, к дисциплинарной ответственности.

Дела, расследование по которым проводилось сотрудниками ОВД направляются, как правило, начальнику ОВД, который и решает вопрос о дальнейшем ходе дела.

Упрощенное производство. Законодательством в порядке исключения предусматривается упрощенное производство по делам об административных нарушениях. В подобных случаях протокол не составляется. Четкий перечень таких правонарушений дается в ст. 283 КоАО Республики Узбекистан

Производство может быть ускоренным при обязательном наличии сразу трех условий: если совершено одно из правонарушений, которое считается малозначительным, если за данное деяние на ви-

новного может быть наложено такое взыскание, как предупреждение или штраф до одной второй минимального размера оплаты труда; если гражданин не оспаривает налагаемое на него взыскание. Иными словами, когда гражданин не признает себя виновным или считает применяемую санкцию необоснованно суровой, дело должно быть разрешено не в упрощенном, а в общем порядке.

В ТК гл.15 регламентирует упрощенную форму наложения взысканий за таможенные проступки.

Упрощенная форма может использоваться:

при совершении нарушений, прямо названных в ТК (ТК называет 23 состава нарушений таможенных правил, по которым возможно использование упрощенной формы наложения взысканий);

если за совершение таких нарушений таможенных правил налагаются взыскания в виде предупреждения или штрафа;

в отношении граждан, достигших восемнадцатилетнего возраста, которые не имеют физических или психических недостатков, мешающих им осуществлять свое право на защиту, а также организаций и предпринимателей, если в момент обнаружения нарушения присутствует руководитель организации, его заместитель, лицо, занимающееся предпринимательской деятельностью, либо их уполномоченный на то представитель;

если лица признают факт совершения нарушения таможенных правил, а граждане признают свою виновность;

если лица согласны с упрощенной формой применения взыскания в виде штрафа, готовы и могут уплатить штраф немедленно на месте.

Должностное лицо таможенного органа выявляет наличие названных выше пяти условий. Затем составляется акт о наложении взыскания, в котором указывается, кем и когда он составлен, данные о лице, совершившем нарушение, содержание проступка и статья ТК, предусматривающая ответственность за него, вид взыскания, а в случае наложения штрафа - его размер и отметка об уплате. Прямо в акте лицо, привлекаемое к ответственности, подтверждает факт совершения нарушения, свою готовность уплатить штраф немедленно. Копия акта под расписку вручается наказанному лицу или его представителю.

Акт может быть обжалован начальнику или заместителю начальника таможенного органа в течение 10 дней.

3. РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

Согласно действующему законодательству дела об административных правонарушениях рассматриваются:

административными комиссиями при районных, городских, районных в городах, поселковых, сельских администрациях,

главами поселковых, сельских администраций;

районными, городскими, районными в городах комиссиями по делам несовершеннолетних;

районными, городскими, районными в городах комиссиями по борьбе с пьянством;

районными судами (судьями);

органами внутренних дел, органами государственных инспекций и другими органами (должностными лицами), уполномоченными на то законодательными актами.

По характеру компетенции выделяются специальные органы административной юрисдикции - административные комиссии. Главное их назначение - рассмотрение дел об административных правонарушениях. Все другие органы (внутренних дел, госинспекции, военные комиссариаты и т.д.) осуществляют юрисдикционную деятельность наряду с другими функциями: организацией, контролем, надзором и т.п. Рассмотрение дел об административных нарушениях не составляет главного содержания их работы.

Большое значение проблема подведомственности имеет на стадии рассмотрения дел. Поэтому законодатель уделяет ей много внимания. видовой подведомственности посвящена вся гл. 18 КоАУ Республики Узбекистан "Подведомственность дел об административных правонарушениях", в которой сейчас 23 статьи.

Важно определить, где, а значит, какой конкретный орган данного вида должен рассматривать конкретное дело. Территориальная подведомственность зависит от предметной и определяется чаще всего местом совершения нарушения.

Из этого общего правила имеется ряд исключений. Во-первых, дела подведомственные административным комиссиям по делам несовершеннолетних, рассматриваются по месту жительства деликвента. Во-вторых, дела о нарушении водителями транспортных средств правил дорожного движения могут рассматриваться как по

месту учета транспортных средств, так и по месту совершения проступка.

Стадия рассмотрения дела - главная в производстве по делам об административных нарушениях. Здесь принимается акт, в котором компетентный орган официально признает наличие нарушения, а если закон требует - и наличие вины деликвента и определяет меру воздействия.

Процессуальным основанием для рассмотрения дела обычно является составленный компетентным должностным лицом (представителем общественной организации) и надлежащим образом оформленный протокол о нарушении. Таким основанием может быть и постановление прокурора о возбуждении производства по делу об административном правонарушении.

Статья 303 КоАО закрепляет правила подготовки к рассмотрению дела. Орган, рассматривающий дела, обязан проверять качество протоколов и не должен принимать к своему производству протоколы, составленные с нарушением требований закона. В таких случаях материалы должны быть возвращены для дополнительного производства. В ТК сказано: "Должностное лицо таможенного органа... получив для рассмотрения дело ... возвращает это дело для дополнительного производства в случаях неполноты производства, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела, или наличия иных обстоятельств, препятствующих рассмотрению дела по существу".

Сразу же следует выяснить, компетентен ли орган рассматривать данное дело, не нарушены ли правила о подведомственности при направлении материала на рассмотрение.

Важным моментом подготовки дела к слушанию является вызов нарушителя, свидетелей и иных лиц, показания которых необходимы для правильного разрешения дела. Потерпевший, если он имеется, может быть вызван и допрошен в качестве свидетеля. В случае необходимости органом (должностным лицом), в производстве которого находится дело, может быть назначен переводчик, который обязан явиться по вызову.

Обычно вопрос о вызове свидетелей и иных лиц решается по усмотрению субъекта административной юрисдикции. Вызов лица, привлекаемого к административной ответственности, регламентируется особо, поскольку это одно из проявлений права на защиту. По общему правилу дело разрешается в его присутствии. Заочное рас-

смотрение возможно лишь в случаях, когда имеются данные, что деликвент извещен о месте рассмотрения, но от него не поступило ходатайство об отложении слушания дела (ст. 294 КоАО). Несомненно, что разбирательство дела в присутствии гражданина, уполномоченного представителя организации оказывает большее воспитательное воздействие, чем заочное. Кроме того, заочное разбирательство не позволяет всесторонне и тщательно исследовать обстоятельства, мотивы совершения нарушения, что может привести к принятию неправильного постановления.

В некоторых случаях, предусмотренных законодательством, присутствие гражданина, привлекаемого к ответственности, при разбирательстве дела обязательно. При его участии рассматриваются дела о мелком хищении, мелком хулиганстве, злостном неповиновении и др. В случае уклонения от явки лица, привлекаемого к административной ответственности за такие проступки по вызову органа внутренних дел и судьи оно может быть подвергнуто приводу (ст. 294 КоАО).

Заочное рассмотрение дел о нарушении таможенных правил возможно лишь в случаях, когда существуют следующие уважительные обстоятельства:

имеются данные, что лицо извещено о месте и времени рассмотрения, но от него не поступило ходатайства об отложении слушания дела;

имеются данные о том, что лицо находится вне пределов Республики Узбекистан;

лицо, могущее быть привлеченным к ответственности, не установлено.

нарушение совершено при пересылке товаров в международных отправлениях.

В рассмотрении дела могут участвовать и другие заинтересованные лица. Административные комиссии и комиссии по делам несовершеннолетних извещают прокурора о дне своих заседаний; в разбирательстве дела могут участвовать адвокаты, представители общественных организаций.

Законодательством установлен общий 15-дневный срок рассмотрения дела и вынесения постановления по нему со дня получения протокола об административном нарушении и других материалов. Однако категории дел должны быть рассмотрены в сокращенные

сроки: например, о мелком хулиганстве, злостном неповиновении - в течение суток. А дело о нарушении таможенных правил организацией должно быть рассмотрено в месячный срок.

Дела об административных нарушениях рассматриваются открыто. Слушание начинается с объявления состава коллегиального органа или представления должностного лица, рассматривающего данное дело. Затем председательствующий коллегиального органа или должностное лицо объявляет, какое дело подлежит рассмотрению, кто привлекается к административной ответственности, разъясняет участникам производства их права и обязанности. После этого оглашается протокол об административном нарушении. На заседании заслушиваются лица, участвующие в рассмотрении дела, исследуются доказательства и разрешаются ходатайства. Если в рассмотрении дела участвует прокурор, заслушивается его заключение.

На этой стадии лицо, привлекаемое к административной ответственности, наделяется рядом прав, служащих гарантией законного и обоснованного решения дела. В частности, орган (должностное лицо), рассматривающий дело, установив личность нарушителя, должен разъяснить ему права на ознакомление с представленными материалами, истребование новых доказательств или проведение дополнительной проверки обстоятельств нарушения, вызов свидетелей. По заявленному ходатайству орган обязан вынести свое решение о его удовлетворении или отклонении. Граждане, представители коллективных субъектов имеют право давать объяснения по существу, приводить дополнительные доказательства и т.п.

В процессе рассмотрения дела важное значение имеют анализ и оценка фактической ситуации (деяния), квалификации содеянного, принятие постановления. Анализируя ситуацию, субъект административной юрисдикции определяет характер совершенного деяния, степень виновности деликвента, оценивает все доказательства, он обязан внимательно разобраться в существе дела, принять меры для объективного разрешения вопроса. Объективная истина по делу устанавливается на основании представленных материалов, а также в соответствии с данными, полученными в ходе слушания дела.

На этом этапе необходимо установить: был ли совершен проступок и правильно ли квалифицирован, виновно ли лицо, подлежит ли оно ответственности, причинен ли имущественный ущерб, а также каковы отягчающие и смягчающие обстоятельства, причины и усло-

вия, способствующие нарушению; имеются ли основания для применения альтернатив административной ответственности

Подведение итога всей предшествующей работы - принятие постановления. В нем дается окончательная юридическая оценка поведения лица, привлеченного к административной ответственности, определяется вид и мера воздействия. В зависимости от результатов рассмотрения дела компетентный орган принимает один из двух вариантов постановления по делу:

- о наложении административного взыскания
- о прекращении дела производством

Постановление по делу представляет собой административный акт, обязательный как для нарушителя, так и для любых организаций, которые должны его исполнять. Оно должно надлежащим образом оформляться и содержать установленные законом сведения: наименование органа (должностного лица), принявшего акт, время и место принятия, данные о нарушителе (фамилия, имя, отчество, возраст, место работы, учебы, жительства); время, место и сущность нарушения; указание на норму права, предусматривающую ответственность за данное нарушение; характер решения (вид и размер взыскания и др.). В этом документе должен быть решен вопрос об изъятых вещах и документах. Постановление подписывается должностным лицом, рассмотревшим дело, а постановление коллегиального органа - председательствующим и секретарем.

В случаях, предусмотренных законодательством, о мере взыскания производится соответствующая запись на протоколе об административном нарушении либо постановление оформляется иным установленным способом.

На заключительном этапе стадии рассмотрения дела чаще всего совершаются такие действия: о принятом решении сообщается администрации или общественной организации по месту работы, учебы или жительства виновного, вносятся предложения об устранении причин и условий нарушения.

По закону постановления должно быть доведено до сведения лиц или организаций, которым оно адресовано. Оно объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. Копия постановления в течение трех дней вручается или высылается лицу, в отношении которого оно вынесено. По просьбе потерпевшего, прокурора ему тоже должна быть выдана такая копия.

4. ПЕРЕСМОТР ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАРУШЕНИЯХ

Важной гарантией законности и обоснованности применения административных взысканий является существование стадии пересмотра постановлений. Под пересмотром понимается рассмотрение дел органами, на которые возложен контроль за законностью постановлений. Такая стадия предусмотрена во всех юрисдикционных производствах (процессах).

Пересмотр - это новое разбирательство дела субъектом, наделенным правом отменить, изменить или оставить ранее принятый акт без изменений. Пересмотр следует отличать от повторного рассмотрения дела, которое производится в тех случаях, когда принятое ранее постановление отменено и дело направлено на новое рассмотрение. В первом случае действует постановление по делу, законность и обоснованность которого проверяется. Во втором случае постановление отменено и по делу необходимо принять новое постановление.

Стадия пересмотра является факультативной, необязательной. Лишь небольшое количество дел рассматривается в порядке контроля, но уже сам факт существования такой возможности имеет большое превентивное значение, дисциплинирует тех, кому поручено применять административные взыскания. Пересмотр постановлений как самостоятельная стадия, построенная на основе сочетания свободы обжалования и опротестования постановлений с обязанностью компетентных органов рассмотреть их, позволяет на основе единообразного толкования и применения закона исправлять и устранять допущенные ошибки.

Гарантией соблюдения законности является прежде всего право вышестоящих органов исполнительной власти, независимо от наличия жалобы, протеста прокурора, отменять или изменять постановления. Таким правом наделен и председатель вышестоящего суда. Дело рассматривает первая инстанция, а пересматривает вторая. При пересмотре действует такое правило: вторая инстанция не вправе увеличить взыскание.

Правом пересмотра наделены: вышестоящий орган (должностное лицо); суд, орган (должностное лицо), принявший постановление. А процессуальными основаниями могут быть:

жалоба лица, в отношении которого вынесено постановление;

жалоба потерпевшего,

протест прокурора;

усмотрение вышестоящего органа (председателя вышестоящего суда);

усмотрения органа, принявшего постановление.

Иными словами, стадия пересмотра может начаться по жалобе гражданина и по инициативе органа, осуществляющего контроль за законностью, а также автора постановления.

Административное законодательство установило два канала, по которым деликвент или потерпевший может подать специальную жалобу на принятое постановление: а) вышестоящему органу; б) в районный (городской) или хозяйственный суд. Иными словами, постановления обжалуются либо в административном, либо в судебном порядке. Законодательством четко определены инстанции и различные варианты обжалования постановлений, таких вариантов несколько.

Первый вариант - альтернативный. Любое постановление коллегиального органа, а также единоличное постановление должностного лица о наложении штрафа может быть обжаловано гражданином в вышестоящий орган (должностному лицу) или в суд. Какой канал обжалования избрать - административный или судебный, - решает гражданин.

Второй вариант обжалования - последовательный, ступенчатый, то есть закон предоставляет право обжаловать постановление сначала в один орган, а затем в другой. Последовательное (ступенчатое) обжалование заключается в следующем. Жалоба на единоличное постановление должностного лица о наложении административного взыскания (кроме штрафа) подается гражданином в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, после получения ответа она может быть подана в суд. Так предусмотрено последовательное обжалование организациями постановлений таможенных органов.

Третий вариант обжалования касается постановлений судей. Они не подлежат обжалованию в порядке производства по делам об административных нарушениях.

Специальное обжалование, то есть подача жалобы в порядке производства по делам об административных правонарушениях, ре-

гулируется ст. 314-324 КоАО

Специальная жалоба может быть подана в течение десяти дней (по ТК - двадцати дней) со дня вынесения постановления. В случае пропуска этого срока по уважительным причинам допускается его восстановление органом, должностным лицом, правомочным пересматривать дела (ст. 316 КоАО). Если лицо подало жалобу в установленный срок, то это является основанием приостановления исполнения постановления о взыскании до ее рассмотрения. Исключения составляют постановления о наложении таких взысканий, как предупреждение, штраф, взимаемый на месте совершения проступка. Следует напомнить, что специальная жалоба не может быть подана на постановление судьи, а значит не предусмотрено приостановление ареста, исправительных работ.

Жалоба подается в орган, вынесший постановление. Поступившая туда жалоба в течение трех суток должна быть направлена вместе с делом в орган (должностному лицу), который правомочен рассматривать ее и которому она адресована.

Протест прокурора на постановление субъекта исполнительной власти может быть направлен в вышестоящий орган, а на постановление судьи - самому судье или председателю вышестоящего суда.

Правомочный орган (должностное лицо) обязан рассмотреть поступившую специальную жалобу или протест в десятидневный срок со дня поступления (таможенный орган - в месячный срок), а затем вынести обоснованное решение. Субъект пересмотра обязан проанализировать нормативные, фактическое и процессуальные основания привлечения к ответственности, в том числе сам факт совершения проступка данным лицом, доказательства по делу (объяснения свидетелей, потерпевших, выводы эксперта, специалиста). Кроме того, он должен проверить соблюдение процессуальных и давностных сроков привлечения лица к ответственности, правильность квалификации деяния, законность и обоснованность взыскания.

Вышестоящий орган (должностное лицо), суд, пересматривая дело, принимает одно из следующих решений:

оставляет постановление без изменения, а жалобу или протест без удовлетворения;

отменяет постановление и направляет дело на новое рассмотрение. Если при рассмотрении жалобы будет установлено, что постановление вынесено органом (должностным лицом), который не был

правомочен решать данное дело, то оно отменяется и дело направляется на рассмотрение компетентного органа (должностного лица);

отменяет постановление и прекращает дело об административном нарушении;

изменяет меру взыскания в пределах, предусмотренных санкцией соответствующей статьи с тем, однако, чтобы взыскание не было усилено.

При пересмотре дела взыскание не может быть усилено. Иными словами, на стадии пересмотра поворот к худшему законом (ст. 321 КоАО Республики Узбекистан) не допускается. А ст. 190 ТК разрешает вышестоящему таможенному органу при пересмотре дела в связи с жалобой отменить постановление и возбудить уголовное дело. Такое отступление от запрещения поворота к худшему трудно признать обоснованным.

Копия решения по жалобе или протесту в течение трех суток высылается лицу, в отношении которого оно вынесено, а также органу, вынесшему постановление по делу. Потерпевшему копия высылается по его просьбе. О результатах рассмотрения протеста сообщается прокурору.

Орган (должностное лицо), пересмотревший постановление, при установлении причин и условий, способствовавших совершению административных нарушений, вправе вносить соответствующим организациям и должностным лицам предложения о принятии мер по устранению этих причин и условий.

Отмена постановления с прекращением дела влечет за собой возврат взысканных денежных сумм, конфискованных предметов, а также отмену других ограничений, связанных с ранее принятым постановлением. При невозможности возврата предмета возвращается его стоимость.

5. ИСПОЛНЕНИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ

Исполнение постановлений - завершающая стадия производства. Ее сущность заключается в практической реализации административного взыскания назначенного деликвенту. В процессе исполнения постановления лицо, совершившее административный проступок, фактически претерпевает соответствующие лишения и ограни-

чения личного, морального или материального характера.

В соответствии со ст. 326 КоАО постановление подлежит исполнению с момента его вынесения, если специальными нормами не установлено иное.

Исполнением постановлений заняты различные органы. При этом они осуществляют двоякую по характеру деятельность: по обращению постановлений к исполнению и по фактическому приведению их в исполнение. Первую из них, согласно ст. 326 КоАО, осуществляют юрисдикционные органы, то есть те, которые вносят постановления о наложении административных взысканий. Вторую, в соответствии со ст. 327 КоАО, осуществляют специально уполномоченные на то организации в порядке, установленном законодательством. И та, и другая деятельность образуют единую стадию исполнения постановлений, но являются разными ее этапами.

На первом этапе — обращение постановлений к исполнению — юрисдикционный орган должен своевременно направить вынесенное постановление органу-исполнителю. В содержание этой деятельности входят также осуществление контроля за правильным исполнением постановлений и разрешение всех связанных с ним вопросов, прекращение исполнения постановлений по основаниям, предусмотренным ст. 329 КоАО.

Деятельность уполномоченных субъектов по приведению в исполнение направленных им постановлений имеет своей целью непосредственную реализацию административных взысканий. Она производится посредством действий, которые причиняют наказанному соответствующие лишения и правоограничения в установленных постановлением пределах.

По некоторым категориям дел один и тот же субъект сам выносит постановление и уполномочен сам привести его в исполнение. Так за управление транспортными средствами водителями в состоянии опьянения виновные могут быть лишены прав на срок до трех лет органами ГАИ. Эти же органы в основном сами исполняют свои постановления.

В ст. 330 КоАО сказано, что не подлежит исполнению постановление о наложении административного взыскания, если оно не было обращено к исполнению в течение трех месяцев со дня вынесения. Этот срок давности начинает течь со дня, следующего за днем вынесения постановления. В этот срок не включается время, на которое

исполнение приостанавливается в связи с отсрочкой, связанной с принесением протеста или подачей жалобы. Нужно подчеркнуть: постановление должно быть обращено к исполнению в трехмесячный срок. Позднее начинать исполнительное производство нельзя. Но если, начато до окончания срока давности, его можно продолжать столько сколько необходимо. Закон не устанавливает предельного срока исполнительного производства. Он может быть много больше трех месяцев.

Постановление таможенного органа о наложении взыскания, если оно не было обращено к исполнению в течение шести месяцев со дня вынесения исполнению не подлежит (ст. 193 ТК)

Установленный ст. 330 КоАО срок исполнительской давности является общим. А ст. 193 ТК закреплён специальный срок давности исполнения постановлений. Ещё один специальный срок назван ст. 344 КоАО: водительское удостоверение не подлежит изъятию, если срок, на который водитель лишен права управления транспортными средствами истек. Особенность этого специального срока в том, что он в каждом случае равен названному в постановлении сроку лишения прав конкретного лица. Значит, со дня, следующего за днем вынесения постановления, течет срок лишения прав. Но если истекло время, равное сроку лишения прав, водительское удостоверение уже изымать нельзя - срок давности окончился.

Статья 328 КоАО предусматривает отсрочку исполнения постановлений, которыми наложены административные взыскания в виде штрафа, ареста и исправительных работ. Она, как жалоба и протест, также приостанавливает исполнение данных постановлений. время отсрочки исключается из трехмесячного давностного срока. Предоставить отсрочку до одного месяца имеет право тот орган (должностное лицо), который вынес постановление. Основанием ее предоставления служат обстоятельства, наличие которых делает невозможным немедленное его исполнение.

Производство по исполнению постановления о наложении штрафа регулируется ст. 332-335 КоАО. Они предусматривают два варианта исполнения постановлений. В кодексе один из них называется добровольным, а другой - принудительным.

Согласно ст. 332 КоАО штраф должен быть уплачен гражданином не позднее пятнадцати дней со дня вручения ему постановления, а в случае его обжалования или опротестования - не позднее пятнад-

цати дней со дня уведомления об обжаловании жалобы или протеста без удовлетворения. Сумма штрафа вносится в учреждение банка, если иное не предусмотрено законодательством. Квитанция об уплате представляется органу (должностному лицу), наложившему штраф.

В случае неуплаты штрафа в установленный срок орган, вынесший постановление, обязан направить его для удержания суммы штрафа из заработной платы или иного заработка, пенсии или стипендии. Бухгалтерия организации, в которую постановление направлено на исполнение, обязана удержать соответствующую сумму штрафа, после чего возвратить постановление с отметкой об исполнении органу (должностному лицу), наложившему штраф.

В настоящее время вопросы исполнения постановлений о наложении штрафов на граждан и юридических лиц регулируются законом "Об исполнительном производстве" 1991 г. К числу исполнительных документов, исполняемых судебными исполнителями на основе Закона об исполнительном производстве, отнесены постановления органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Судебный исполнитель обязан принять к исполнению такой документ, в трехдневный срок вынести постановление о возбуждении исполнительного производства. В нем устанавливается срок для добровольного исполнения который не может превышать пяти дней, а также содержится уведомление о принудительном исполнении по истечении этого срока. Копия постановления не позднее следующего дня направляется должнику (ст.9 Закона).

Мерами принудительного воздействия являются:

обращение взыскания на заработную плату и иные виды доходов должника;

обращение взыскания на имущество путем наложения ареста на имущество и его реализации;

обращение взыскания на денежные средства и иное имущество должника, находящееся у других лиц.

Закон называет такие особенности обращения взыскания на имущество организации:

денежные средства в суммах и иностранной валюте, хранящиеся в сейфах кассы должника и находящиеся в изолированном помещении этой кассы или иных помещениях организации изымаются неза-

медлительно;

судебный исполнитель принимает меры по наложению ареста на денежные средства, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в банках.

В случае неисполнения исполнительного документа без уважительных причин в срок, установленный для добровольного исполнения, с должника взыскивается исполнительный сбор в размере 7% от взыскиваемой суммы.

За неисполнение гражданами и должностными лицами законных требований судебного исполнителя, нарушение законодательства об исполнительном производстве, несообщении должником об увольнении с работы, о новом месте работы или месте жительства виновные подвергаются штрафу. Постановление о наложении штрафа выносит судебный исполнитель. Он также вправе вынести постановление о принудительном приводе лиц, уклоняющихся от явки к нему или к месту совершения исполнительного действия (ст.87 Закона). Действия судебного исполнителя или отказ в совершении действий могут быть обжалованы в суд общей юрисдикции.

Постановление об административном аресте выносится судьей и приводится в исполнение немедленно органами внутренних дел. Лица, подвергнутые такому взысканию, содержатся под стражей в местах, определяемых органами внутренних дел, отдельно от других задержанных или содержащихся под стражей по иным основаниям. Арестованные перед исполнением постановления подвергаются личному досмотру, у них изымаются вещи и предметы, запрещенные в местах содержания под стражей. Арестованные могут использоваться на физических работах без оплаты труда.

На этапе окончания исполнения постановление о наложении штрафа с отметкой об исполнении возвращается органу, вынесшему постановление. Конфискованное имущество должно быть реализовано, изъятие у водителей документы по истечении срока лишения прав возвращаются. После реального исполнения или если выполнить постановление невозможно (несостоятельность лица, отсутствие вещей, подлежащих конфискации, окончание срока давности и т.п.), исполнение должно быть прекращено, дело возвращено органу, вынесшему постановление.

Окончание исполнения означает и окончание производства по делу. Административное дело становится архивным делом.

6. МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ДЕЛ

Закончив рассмотрение материально-правовых и процессуальных вопросов административной ответственности, можно со знанием дела проанализировать особенности отдельных категорий дел об административных нарушениях. Этот тип нарушений юридических норм очень велик по объему и разнообразию охватываемых им явлений. Административные нарушения различаются по объекту (экологические, таможенные, налоговые и т.д.), по субъектам (индивидуальные, коллективные) и по другим материально-правовым признакам. И во многих случаях материально-правовые особенности нарушений обуславливают процессуальные особенности производства по соответствующим категориям дел.

В юридической литературе большое внимание уделено административной ответственности несовершеннолетних, должностных лиц, водителей и других субъектов правонарушений, ответственности за нарушение общественного порядка, налогового законодательства, экологических правил и т.д. Имеются специальные работы о рассмотрении дел в судебном порядке, комиссиями по делам несовершеннолетних и другими субъектами административной юрисдикции.

Ряд важных материальных и процессуальных особенностей имеют дела об административных нарушениях несовершеннолетних, коллективных субъектов и, прежде всего, организаций, являющихся юридическими лицами, а также дела, рассматриваемые в судебном порядке. Даже краткий анализ специфических признаков этих категорий дел позволяет лучше узнать и усвоить материально-правовые и процессуальные свойства административной ответственности по праву Узбекистана в 90-х годах XX века.

Основные особенности административной ответственности коллективных субъектов (организаций):

1. Особая нормативная база.

Все нормы, содержащие административные санкции, следует поделить на три группы:

устанавливающие административную ответственность только индивидуальных субъектов (физических лиц);

устанавливающие административную ответственность индивидуальных и коллективных субъектов;

устанавливающие административную ответственность только коллективных субъектов.

При анализе нормативной основы административной ответственности организаций следует обратить внимание на то, что КоАО Республики Узбекистан на действие коллективных субъектов не распространяется. А с другой стороны, ответственность за такие действия регулируется другими законами, законами субъектов Узбекистана, а также подзаконными актами: указами Президента, постановлениями Правительства Республики Узбекистан и даже глав администраций субъектов Узбекистана.

2. Наличие вины не является обязательным условием для привлечения организаций к ответственности. Во многих случаях сам факт противоправного поведения считается достаточным основанием для наложения административных взысканий, если причиной неправомерных действий не стала непреодолимая сила.

3 К коллективным субъектам применяются такие административные взыскания, как штраф отзывает лицензии, ликвидации (запрещение деятельности, закрытие). Фактической ликвидацией является лишение права заниматься деятельностью, ради которой коллективный субъект был создан (например, лишение специализированного совета по защите диссертаций права проведения защит, лишение банка права заниматься "финансово-кредитной деятельностью").

Многие из названных в КоАО взысканий: возмездное изъятие, исправительные работы, арест, выдворение - к организациям не применяются. На них, как и на индивидуальных субъектов, чаще всего налагаются штрафы. Но размеры штрафов, налагаемых на организации, намного больше

4 С названными выше материально-правовыми связаны и процессуальные особенности рассматриваемой категории дел. Процессуальным основанием для рассмотрения дела в таких случаях часто является не протокол, а материал, акт проверки. От имени организаций в производстве участвуют их руководители или другие уполномоченные лица. Жалобы организаций на постановление о наложении взысканий рассматривают хозяйственные суды. Для организаций установлены иные сроки давности наложения, исполнения взысканий, иные сроки совершения процессуальных действий, иной порядок взыскания штрафов. К ним применяется такая мера процес-

суального принуждения, как арест банковских счетов.

Нужно отметить, что нет единого нормативного акта, какой бы регулировал производство по наложению административных взысканий на коллективных субъектов. А во многих случаях такое производство регламентируется фрагментарно, частично

Основные особенности административной ответственности несовершеннолетних:

1. Дела об административных проступках несовершеннолетних в возрасте от 16 до 18 лет, как правило, передаются на рассмотрение комиссий по делам несовершеннолетних (ст. 14, 246 КоАО).

2. К несовершеннолетним не применяется административный арест. А с другой стороны, комиссии по делам несовершеннолетних могут применять к ним следующие меры воздействия воспитательного характера:

а) обязать принести публичное или в иной форме извинение потерпевшему;

б) вынести предупреждение;

в) объявить выговор или строгий выговор;

г) передать под надзор родителей или лиц, их заменяющих, или общественных воспитателей;

д) направить в специальное лечебно-воспитательное учреждение;

е) поместить несовершеннолетнего, достигшего одиннадцатилетнего возраста, в случае совершения им общественно опасных действий или злостного и систематического нарушения правил общественного поведения, в специальное воспитательное учреждение для детей и подростков (специальная школа, специальное профессионально-техническое училище). Указанную меру воздействия комиссия по делам несовершеннолетних может назначить также условно с годичным испытательным сроком.

3. Несовершеннолетие является обстоятельством, смягчающим ответственность

4. За ряд проступков к ответственности привлекаются только лица, достигшие 18 лет.

5. За совершение правонарушения к ответственности могут привлекаться как подростки, так и их родители (47, 188 КоАО).

6. Интересы несовершеннолетних в производстве по делам об административных нарушениях могут представлять их законные

представители: родители, опекуны, попечители.

7. Комиссии по делам несовершеннолетних рассматривают дела по месту жительства нарушителей.

8. При отсутствии у несовершеннолетних, совершивших мелкое хулиганство или нарушение правил дорожного движения, самостоятельного заработка, штраф взыскивается с родителей или лиц, их заменяющих.

9. Основными документами, регулирующими административную ответственность несовершеннолетних, являются КоАО Республики Узбекистан и Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних.

Основные особенности административной ответственности в судебном порядке:

1. Дела, как правило, рассматриваются судьей единолично. Независимость судей, их квалификация, особые процедурные правила обеспечивают надлежащий уровень этой административной деятельности.

2. Подведомственность судов (судей) регулируется ст.245 КоАО Судам поручено рассмотрение дел либо наиболее сложных, либо требующих большей беспристрастности, независимости, квалификации субъектов юрисдикции. За последние годы судебная подведомственность возросла в десять раз! Нетрудно представить рост судебной подведомственности по делам об административных проступках, когда начнут работать мировые судьи.

3. Только в судебном порядке могут быть наложены такие взыскания, как исправительные работы и административный арест.

4. Суды (судьи) по общему правилу не могут рассматривать дела заочно. В случае уклонения деликвента от явки в суд, он может быть подвергнут приводу (ст 284).

5. Как правило, судьи должны рассматривать дела в краткие сроки (ст 305) Если по общему правилу дела рассматриваются в 15-дневный срок, то судьи рассматривают дела в течение суток, а в иных случаях - в течение трех или пяти суток.

6. Постановление суда (судьи) является окончательным и обжалованию в порядке производства по делам об административных правонарушениях не подлежит. Иными словами, специальная административная жалоба на постановление суда не может быть подана.

7. Постановление судьи может быть отменено или изменено по протесту прокурора самим судьей, а также независимо от наличия

протеста прокурора председателем вышестоящего суда.

Рассмотрение судьями (судами) дел об административных правонарушениях - это не правосудие, а административная деятельность, осуществление исполнительной власти. К виновным применяются административные взыскания, производство регулируется административным правом. Процессуальные нормы не предусматривают ведение протокола при рассмотрении дела, состоятельность сторон, обжалование постановления судьи. Иными словами, производство по делам об административных правонарушениях даже в судебном варианте еще не обладает в полном объеме качествами, которые позволили бы считать его правосудием.

Основными особенностями административной ответственности за налоговые правонарушения. Материальные и процессуальные нормы НК, регулирующие административную ответственность за налоговые правонарушения, имеют большую специфику. В общем плане их особенности можно охарактеризовать так суровость материально-правовых правил в определенной степени компенсируется либеральностью, демократизмом процедурных правил.

1. В НК содержится определение налогового правонарушения. Им признается виновно совершенное противоправное деяние, за которое НК установлена ответственность. Вина признана конструктивным признаком налогового проступка. А таковым признается только деяние, предусмотренное НК.

2. Субъектами налоговых правонарушений признаются организации и физические лица. В соответствии с НК к организациям относятся филиалы и другие обособленные подразделения организаций. Привлечение коллективного субъекта к ответственности не освобождает от ответственности его должностных лиц.

3. НК закрепляет презумпцию невиновности: "Каждый налогоплательщик считается невиновным в совершении налогового правонарушения, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу решением суда". Налогоплательщик не обязан доказывать свою виновность, бремя доказывания возлагается на налоговые органы. Неустранимые сомнения виновности налогоплательщика толкуются в его пользу.

4. Огромное значение НК придает наличию смягчающих и отягчающих ответственность обстоятельств. Отягчающим признается

только один признак - рецидив налогового правонарушения. В таком случае размер штрафа за любое налоговое правонарушение увеличивается в два раза.

При наличии хотя бы одного смягчающего ответственность обстоятельства размер штрафа, предусмотренного статьями НК, при наложении взыскания, "подлежит уменьшению не менее, чем в два раза".

Смягчающими названы только два обстоятельства совершения проступка:

вследствие стечения тяжелых личных или семейных обстоятельств;

под влиянием угрозы или принуждения либо в силу зависимости.

Но этот перечень открытый, налоговый орган, суд могут признать смягчающими и иные обстоятельства.

5. Оригинально решил НК вопросы о сроках давности.

Давность привлечения лица установлена в три года. По общему правилу этот срок исчисляется со дня совершения деликта. А в случае нарушения правил учета доходов и расходов, неуплаты сумм налога (ст. 124 НК) трехгодичный срок давности исчисляется со следующего дня после окончания соответствующего налогового периода (ст. 123 НК).

Давность погашения взыскания за налоговое нарушение начинает течь с даты вступления в силу решения суда или налогового органа о применении санкции. Размер срока давности - 12 месяцев (ст. 124 НК).

Течение срока давности прерывается, если до его истечения лицо совершит новое налоговое правонарушение или иное нарушение законодательства о налогах и сборах. В таких случаях время со дня начала исчисления срока давности первого правонарушения до дня начала исчисления срока второго правонарушения в срок давности не засчитывается, он исчисляется сначала вместе со сроком давности второго проступка.

6. За налоговые правонарушения применяется только одна санкция - штраф. Все статьи, содержащие составы налоговых правонарушений, устанавливают абсолютно-определенные санкции. Такая безальтернативность в какой-то степени смягчается законодательным закреплением правовых последствий смягчающих и отягчающих от-

ветственность обстоятельств.

НК используется три варианта определения размера штрафа: в определенной сумме (500, 5000 сум и т.д.);

в процентах от суммы незаконно полученного дохода, неуплаченного налога и т.д.

7. Принятые по делам об административных правонарушениях постановления о наложении штрафов и иных взысканий являются актами государственной администрации. В случае их неисполнения, они исполняются в принудительном порядке. Так, если оштрафованное лицо в течение определенного срока штраф добровольно не уплатит, соответствующая сумма взыскивается принудительно.

Иной порядок установлен НК. Налоговый орган по материалам проверки выносит решение о привлечении налогоплательщика к ответственности и предлагает ему добровольно уплатить сумму штрафа в установленный срок. В случае неуплаты штрафа налоговый орган обращается в суд с иском о взыскании с лица налоговой санкции.

По всем другим категориям административных дел, если правонарушитель не согласен с постановлением о привлечении его к ответственности, он вправе обжаловать постановление в суде. Иначе обстоит дело по делам о налоговых правонарушениях: если нарушитель не платит штраф, нельзя постановление исполнить принудительно. Налоговый орган в таком случае обязан обратиться с иском в суд. Принудительное удержание суммы штрафа возможно только на основании решения суда.

Установлен срок давности иска в суд. Налоговый орган вправе обратиться с иском о взыскании налоговой санкции (штрафа) в течение трех месяцев. Этот срок давности начинает течь со дня составления соответствующего акта, а в случае отказа в возбуждении или прекращении уголовного дела - со дня получения налоговым органом постановления об отказе в возбуждении или прекращении уголовного дела. Этот срок исковой давности не административный, а гражданско-процессуальный.

Налоговые санкции, о которых решения налоговых органов были вынесены до 1 января 1999 г., взыскиваются в бесспорном порядке, а решения о взыскании налоговых санкций, принятые после 1 января 1999 г., могут быть принудительно исполнены только по решению суда.

Исполнение вступивших в законную силу решений судов о взыскании штрафов производится в соответствии с Законом "Об исполнительном производстве".

Еще одной, хотя и менее значимой процессуальной особенностью дел о налоговых правонарушениях является право налогоплательщика в течение двух недель со дня получения акта проверки представить в налоговый орган письменные объяснения мотивов отказа подписать акт или возражения по акту, к ним могут быть положены соответствующие документы. В таких случаях налоговый орган обязан рассмотреть материалы дела, уведомив налогоплательщика о времени и месте рассмотрения материалов.

В заключение хочется отметить, что НК Республики Узбекистан сделал новый шаг в развитии права на защиту в производстве по делам об административных (налоговых!) правонарушениях.

ДИСЦИПЛИНАРНО-ПРАВОВОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРАВУ

1. ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ДИСЦИПЛИНАРНО-ПРАВОВОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

К сожалению, немало случаев, когда дисциплинарное принуждение не основано на законе, является произволом начальника (руководителя). Дисциплинарно-правовое принуждение - часть дисциплинарного принуждения. И дальше речь пойдет только о нем.

Дисциплинарно-правовое принуждение - один из видов государственного принуждения и ему присущи все общие признаки этого метода осуществления исполнительной власти. В то же время оно обладает рядом особенностей, совокупность которых определяет его качественное своеобразие как самостоятельной разновидности принудительной деятельности.

1. Меры дисциплинарно-правового принуждения применяются чаще всего в связи с дисциплинарными проступками, но могут быть использованы и для борьбы с другими нарушениями и даже аморальными деяниями (студентов, следователей, например).

2. Дисциплинарно-правовое принуждение является внесудебным, оно - разновидность исполнительно-распорядительной деятельности. Когда речь идет об органах исполнительной власти, это очевидно. Но и прокурор, объявляющий выговор подчиненному работнику, осуществляет не прокурорский надзор.

3. Дисциплинарно-правовое принуждение осуществляют все работодатели, а значит и органы негосударственных (муниципальных и частных) организаций в отношении работающих в них граждан. Таким правом, в частности, наделены коллегии адвокатов, профсоюзные комитеты, руководители коммерческих организаций. Они делают это на основе норм трудового права, в соответствии с теми полномочиями, которые закон предоставил работодателям. Процесс разгосударствления увеличил объем дисциплинарного принуждения, осуществляемого негосударственными органами и их должностными

лицами.

4. Важнейший признак рассматриваемого явления - оно может осуществляться только в отношении членов устойчивых коллективов, субъектов постоянных организационных связей (рабочих, служащих, военнослужащих, студентов, заключенных и т.д.).

5. Названный выше признак обуславливает содержание дисциплинарного воздействия, для которого характерно широкое использование морально-правовых санкций (например, выговор).

6. Дисциплинарно-правовое принуждение осуществляется субъектами дисциплинарной власти. Обычно ее имеют субъекты линейной власти, руководители коллективов. Исключения из этого правила установлены нормами, предоставившими дисциплинарную власть в отношении военнослужащих начальнику и коменданту гарнизона, а также и некоторыми другими актами, действующими на транспорте.

Как правило, к конкретному правонарушителю меру дисциплинарного воздействия может применить непосредственный или вышестоящий руководитель. А в целом, носителями дисциплинарной власти являются очень многие субъекты, право осуществлять дисциплинарное принуждение предоставлено большому кругу органов и должностных лиц.

7. Дисциплинарное принуждение регламентировано многими отраслями права: трудовым, административным, кооперативным, уголовно-исполнительным. В основном оно регулируется законодательными актами, но в ряде случаев - правительственными постановлениями и даже ведомственными актами.

8. Если средства гражданско-правового и административного принуждения могут применяться как к индивидуальным, так и коллективным субъектам права, то меры дисциплинарного и уголовного воздействия применяются только к конкретным лицам. Дисциплинарное принуждение не только персонифицировано, но и индивидуализировано. Это частично проявляется в том, что в его рамках существует множество санкций и процедур, рассчитанных только на определенную группу лиц. Так, можно выделить особые санкции, применяемые к солдатам и матросам, офицерам и генералам, студентам и аспирантам, руководящим работникам, прокурорам и следователям.

Таким образом, дисциплинарно-правовое принуждение - это применение на основе юридических норм в процессе исполнительно-

распорядительной деятельности субъектами дисциплинарной (линейной) власти принудительных мер к подчиненным в связи с совершением дисциплинарных (а в установленных специальными нормами случаях - и иных) нарушений.

Дисциплинарно-правовое принуждение делится на виды в зависимости от того, какой отраслью права оно регламентировано.

Дисциплинарное принуждение в отношении определенной категории субъектов регламентируется той отраслью права, которая целиком или в основном регулирует отношения администрации коллектива с ее членами. Так, применительно к рабочим и служащим действует трудовое право, применительно к заключенным - уголовно-исполнительное.

Административное право закрепляет применение мер дисциплинарного воздействия в отношении трех групп субъектов - членов административных коллективов:

милитаризованных служащих (военнослужащих, военизированных служащих, аттестованных работников милиции);

обучающихся (учащихся, студентов, аспирантов);

лиц, свобода которых временно ограничена на основе норм административного права (помещенных в специальные приемники).

Нормативной основой дисциплинарного принуждения в отношении военнослужащих и аттестованных работников органов внутренних дел являются дисциплинарные уставы Вооруженных Сил Республики Узбекистан. Положение о службе в органах внутренних дел и Положение о материальной ответственности военнослужащих.

Дисциплинарная ответственность многих военизированных служащих регулируется ведомственными актами. А нормативного акта, устанавливающего, какие меры принуждения и в каком порядке можно применять к учащимся - а в Республике Узбекистан их десятки миллионов, - вообще нет.

По способу воздействия, непосредственной цели применения среди мер дисциплинарного принуждения можно различать взыскания, восстановительные и иные меры. Когда используются первые, наступает дисциплинарная ответственность, применение восстановительной меры - взыскания ущерба - есть не что иное, как материальная ответственность.

К иным следует отнести все меры дисциплинарного воздействия, которые законодатель не включил в число дисциплинарных

взысканий и которые не связаны с возмещением ущерба. Например, отклонение от работы, применение оружия командиром в случае открытого неповиновения в боевой обстановке, помещение виновных, находящихся в нетрезвом состоянии, на гауптвахту или в камеру временно задержанных сроком на одни сутки.

Студенты, "систематически не посещающие занятия по военной подготовке без уважительных причин, уклоняющиеся от прохождения учебных сборов ... или нарушающие дисциплину в процессе обучения ... приказами ректоров отстраняются от занятий по военной подготовке". Назовем еще такую меру, как доставление под конвоем на гарнизонную или войсковую гауптвахту военнослужащих, подвергнутых аресту.

К иным мерам дисциплинарного воздействия относятся и широко практикующийся в вузах недопуск студента к сдаче экзамена, перенос, сокращение отпуска военнослужащего, задержка представления к очередному званию, задержание и содержание в особом помещении членов экипажа корабля и многие другие.

Приведенные выше примеры свидетельствуют о том, что в числе иных много мер дисциплинарного пресечения.

2 ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРАВУ

Дисциплинарная ответственность это наложение дисциплинарных взысканий на основе правовых норм субъектами дисциплинарной власти на подчиненных им членов устойчивых коллективов за дисциплинарные проступки и иные правонарушения. Она является составной, но достаточно самостоятельной частью дисциплинарного принуждения. Ее важнейшие отличительные особенности:

дисциплинарная ответственность наступает, как правило, за дисциплинарный проступок, но может наступить и за совершение иных правонарушений (например, на основании ст.16 КоАО Республики Узбекистан). В ст.28 Закона Республики Узбекистан "О статусе военнослужащих" сказано: "За проступки, связанные с нарушением воинской дисциплины или общественного порядка, военнослужащие несут дисциплинарную ответственность ...";

она состоит в применении карательных санкций - дисциплинарных взысканий:

право на ее осуществление принадлежит субъектам линейной власти: она, как правило, реализуется в рамках линейной власти, в отношении линейно подчиненных руководителю членов коллектива

основания и порядок наступления дисциплинарной ответственности регулируются различными отраслями права. Но наибольшее число лиц несут дисциплинарную ответственность по трудовому и административному праву

Дисциплинарная ответственность по административному праву регулируется дисциплинарными уставами Вооруженных Сил, таможенной службы и рядом других административно-правовых актов

На основе административно-правовых норм к дисциплинарной ответственности могут привлекаться десятки миллионов лиц - членов административных коллективов. Это милитаризованные служащие, обучающиеся (учащиеся, аспиранты и др.) и лица, свобода которых ограничена в административном порядке

Как правило, рассматриваемая ответственность наступает за дисциплинарный проступок. Это вредное, антиобщественное виновное деяние, совершенное членом устойчивого коллектива и состоящее в нарушении обязанностей, связанных с пребыванием лица в данном коллективе. За совершение дисциплинарного проступка на виновного может быть наложено дисциплинарное взыскание

Виды и размер этой разновидности карательных санкций устанавливаются нормативными актами. Цель их использования - общая и частная превенция правонарушений - достигается как их содержанием, так и процедурой их применения. Дисциплинарные взыскания ухудшают правовое положение наказанного, на определенное время создают для него состояние наказанности.

Поскольку дисциплинарные взыскания осуществляются в рамках устойчивых коллективов, среди них много морально-правовых санкций (замечание, выговор), санкций, изменяющих, прекращающих связи лица с коллективом (понижение в должности, увольнение, исключение). И действуют они, как правило, лишь пока гражданин находится в коллективе (служит).

Набор дисциплинарных санкций различен для разных категорий субъектов постоянных организационных связей. Так для студентов, аспирантов, слушателей подготовительных отделений вузов это за-

мечание, выговор, строгий выговор, исключение, а для лиц рядового и младшего начальствующего состава МВД - это замечание, выговор, строгий выговор, предупреждения о неполном служебном соответствии, понижении в должности, лишение нагрудного знака, снижение в специальном звании на одну ступень увольнение из органов внутренних дел.

Статьей 51 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Республики Узбекистан закреплён перечень взысканий, которые могут налагаться на солдат и матросов выговор строгий выговор, лишение нагрудного знака отличника Солдаты и матросы, проходящие военную службу по контракту, кроме того, могут быть досрочно уволены в запас, подвергнуты аресту с содержанием на гауптвахте до 7 суток. А служащие по призыву могут быть подвергнуты аресту до 10 суток, только к ним могут применяться и такие взыскания, как назначение до 5 нарядов вне очереди, лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег.

На сержантов и старшин, проходящих военную службу по призыву не могут налагаться наряды вне очереди. Но к ним наряду с выговором, строгим выговором, лишением очередного увольнения, арестом, лишением нагрудного знака отличника применяются снижение в должности, снижение в воинском звании на одну ступень, снижение в воинском звании на одну ступень с переводом на низшую должность.

На военнослужащих-женщин - солдат, матросов, сержантов, старшин - не могут налагаться такие из названных взысканий: лишение очередного увольнения, наряды вне очереди, арест.

В соответствии со ст.69 ДУ на офицеров могут налагаться: выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, снижение в должности, досрочное увольнение в запас. Высшие офицеры назначаются и снимаются с должности Президентом Республики Узбекистан, поэтому к ним могут применяться военным командованием только такие взыскания, как выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии.

Достаточно подробное перечисление взысканий, которые могут быть наложены на военнослужащих, позволяет сделать ряд выводов. Во-первых, виды налагаемых взысканий зависят от воинского звания. Во-вторых, лица, проходящие военную службу по призыву, несут более строгую дисциплинарную ответственность, чем те, кто служит по

контракту. В-третьих, дисциплинарная ответственность женщин-военнослужащих является более легкой.

Общей особенностью наложения дисциплинарных взысканий на военнослужащих и милитаризованных служащих является то, что они могут быть наложены начальниками (командирами) разных уровней. А разные командиры обладают не одинаковым объемом дисциплинарной власти. Например, командиры отделения, взвода не вправе подвергать подчиненных аресту с содержанием на гауптвахте, командир роты может подвергать солдат, матросов, сержантов и старшин аресту до 3 суток, командир батальона - 7 суток (контрактников - до 5), командир полка - до 10 суток (контрактников - до 7). К офицерам арест вообще не может применяться.

Дисциплинарно-правовому принуждению в целом, дисциплинарной и материальной ответственности в частности в учебнике уделено намного меньше внимания, чем административно-правовому принуждению. Во-первых, законодательство о дисциплинарном принуждении менее развито (практически нет составов проступков, слабо регулируется дисциплинарный процесс). Во-вторых, дисциплинарно-правовое принуждение во многом сходно с административно-правовым (виды принуждения, стадии производства и т.д.). В-третьих, из курса трудового права многие вопросы дисциплинарной ответственности студентам известны, поэтому знания трудового права, проблем административного принуждения позволяют студентам дополнить информацию, содержащуюся в кратком изложении вопросов дисциплинарно-трудоового принуждения.

3. ДИСЦИПЛИНАРНОЕ ПРОИЗВОДСТВО ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРАВУ

Дисциплинарное производство - это регулируемая правосвymi нормами деятельность субъектов дисциплинарной власти по применению дисциплинарных взысканий. Можно сказать и так дисциплинарное производство - это урегулированная правом деятельность уполномоченных субъектов, направленная на привлечение виновных к дисциплинарной ответственности.

Нормы о дисциплинарном производстве - это процессуальный механизм, использование которого позволяет осуществить матери-

ально-правовые нормы о дисциплинарной ответственности. Это - составная часть административно-юрисдикционного, а значит и юридического процесса. Поэтому общие положения о процессуальной форме, стадиях процессуальной деятельности и иные действуют и здесь, но имеют большую специфику.

Порядок привлечения к дисциплинарной ответственности милитаризованных служащих, обучающихся урегулирован административно-процессуальными нормами. В Дисциплинарном уставе Вооруженных Сил дисциплинарному производству посвящено около 30 статей. Среди действующих правовых актов вряд ли можно найти еще один, который бы столь детально регулировал процедуру наложения и исполнения дисциплинарных взысканий.

Исходя из анализа действующих правовых норм, теоретических положений о стадиях процессуальной деятельности в рассматриваемом производстве можно различить 4 стадии:

- служебное разбирательство (расследование);
- рассмотрение дисциплинарного дела
- пересмотр дела
- исполнение наложенного взыскания.

На первой стадии выявляется, был ли совершен дисциплинарный проступок, виновно ли лицо, совершившее такие действия. На второй стадии на основе собранной информации руководитель издает приказ о наложении взыскания на виновного. Последний может приказ обжаловать. В случае подачи жалобы дело пересматривается, а наложенные и не отмененные взыскания должны быть исполнены.

Служебное разбирательство проводится либо самим командиром (начальником, руководителем), либо лицом им уполномоченным. Это делается при наличии повода - поступления информации о неправомерных действиях члена коллектива, обнаружении самим руководителем проступка. В ходе разбирательства устанавливается, было ли совершено правонарушение, при каких обстоятельствах, с какой целью проступок был совершен, каковы его последствия, степень вины его участника.

Действующее законодательство почти ничего не говорит о том, какие действия вправе совершать те, кто расследует факт совершения дисциплинарного проступка, должны ли при этом составляться какие-либо документы. Очевидно, что в ходе разбирательства могут производиться опросы, ревизии, проверка документов, замеры и т.д.

Но во всех случаях у члена коллектива должны быть взяты объяснения. Отказ дать объяснения производства не прекращает. Но право дать объяснение, быть выслушанным - важный элемент права на защиту от необоснованного привлечения к ответственности.

Если служебное разбирательство проводилось не субъектом дисциплинарной власти, то, как правило, его результаты оформляются справкой, рапортом, устным докладом руководителю.

Рассмотрев материалы дела, субъект дисциплинарной власти вправе

а) вообще не реагировать на деяние, признав это нецелесообразным или признав лицо виновным;

б) ограничиться напоминанием о необходимости выполнять обязанности, предупреждением, строгим указанием и иными средствами воздействия, которые не являются взысканиями;

в) направить материал на рассмотрение общественных организаций (суда чести, профсоюзного комитета, студенческого совета и т.д.);

г) наложить на виновного дисциплинарное взыскание;

д) если руководитель, командир считает предоставленную ему дисциплинарную власть недостаточной, он направляет материалы вышестоящему руководителю для решения вопроса об ответственности (например, декан - ректору);

е) при наличии в действиях виновного признаков преступления направить материал в орган, который вправе возбудить уголовное дело.

Правовыми актами установлены сроки давности привлечения к дисциплинарной ответственности. Военнослужащие, лица рядового, начальствующего состава МВД по общему правилу могут привлекаться к ответственности до истечения 10 суток с того дня, как командиру (начальнику) стало известно о совершенном проступке, а студенты, аспиранты - не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка (не считая времени болезни или нахождения виновного в отпуске, на каникулах), но не позднее 6 месяцев со дня его совершения.

Если давностный срок истек, а дисциплинарное взыскание не наложено, дисциплинарное производство, на каком бы этапе оно не находилось, должно быть прекращено.

По общему правилу дисциплинарное взыскание налагается путем издания письменного приказа. А на военнослужащих также лег-

кие взыскания (замечание, выговор, назначение вне очереди в наряд на работу) могут налагаться устно.

Поскольку законодательство не устанавливает требований к форме приказов о наложении взысканий, на практике используются такие варианты:

а) издается специальный приказ о наложении взыскания на одного человека;

б) одним специальным приказом привлекаются к ответственности несколько человек;

в) в приказе, подводящем итоги деятельности, проверки, со-держится много пунктов, а один или несколько из них содержат решения о наложении взысканий;

г) взыскание налагается решением коллегии.

Приказ должен быть доведен до сведения виновного под расписку. В войсковых формированиях практикуется объявление приказов перед строем, на совещаниях.

Приказ о наложении взыскания - одна из разновидностей административных актов. Он вступает в силу немедленно.

Как всякий административный акт приказ может быть пересмотрен. Основанием для такой факультативной стадии, как *стадия пересмотра*, могут быть жалоба наказанного, протест прокурора, усмотрение вышестоящего руководителя (командира), усмотрение должностного лица подписавшего приказ.

Изменить, отменить приказ могут его автор, вышестоящий руководитель и суд.

Член административного коллектива вправе подать жалобу на наложенное на него взыскание вышестоящему руководителю и в суд. В ст. 89 ДУ ВС сказано, что военнослужащий вправе подать жалобу на приказ " в течение 10 суток с момента наложения дисциплинарного взыскания". Дисциплинарным уставом таможенной службы установлен более длительный срок обжалования: "... в течение трех месяцев со дня ознакомления с приказом, а по вопросам об увольнении - в месячный срок". Подача такой административной жалобы не приостанавливает исполнение приказа.

В дисциплинарных уставах и иных подобных актах обычно не говорится о праве члена устойчивого коллектива обратиться с жалобой в суд. Но такое право они, как и все граждане, имеют в соответствии с 44 Конституции и Законом Республики Узбекистан "Об

обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан". Кстати, в ст.4 закона прямо сказано: "Военнослужащий вправе обратиться в военный суд с жалобой на действия (решения) органов военного управления и воинских должностных лиц, нарушающие его права и свободы".

И если практики обжалования в суд студентами приказов ректоров можно сказать нет, то суды уже рассмотрели много дел по жалобам военнослужащих, сотрудников милиции, работников таможенных органов на приказы своих командиров (начальников).

Рассмотрев жалобу, вышестоящий начальник суд может признать ее необоснованной и оставить приказ в силе. Если жалоба будет признана обоснованной, приказ отменяется полностью или частично. Довольно широкое применение получила такая практика: вышестоящий начальник поручает руководителю, издавшему приказ, пересмотреть свое решение.

Порядок исполнения приказа во многом зависит от избранного дисциплинарного взыскания. Многие из них имеют только морально-правовое содержание (выговор и т.д.) и их исполнение состоит в доведении их до сведения, оглашении. Если начальник избрал взыскание организационного характера - понижение в должности, увольнение (исключение) и т.п. - его нужно выполнить реально.

ДУ ВС большое внимание уделяет регулированию вопросов применения и исполнения дисциплинарного ареста с содержанием на гауптвахте.

В отношении военнослужащих, сотрудников милиции взыскания должны быть исполнены не позднее месячного срока со дня издания приказа. По истечении месячного срока давности дисциплинарное взыскание не может быть приведено в исполнение, но оно подлежит учету.

Взыскания, налагаемые на милитаризованных служащих, заносятся в их служебные карточки и учитываются за весь период службы. После издания приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности для виновного возникает особое правовое состояние - состояние наказанности. Во-первых, в течение срока действия взыскания меры поощрения, как правило, не применяются. Во-вторых, в это время может быть применено такое поощрение, как досрочное снятие ранее наложенного взыскания. В-третьих, совершение нового проступка в течение срока действия взыскания считается

и повторным нарушением дисциплины и влечет применение более строгих санкций. В четвертых, наличие дисциплинарного взыскания не позволяет положительно решить вопрос о представлении к очередному званию.

Члены трудовых коллективов и члены административных коллективов (военнослужащие сотрудники милиции, студенты и др.) считаются не привлеченными к дисциплинарной ответственности по истечении годового срока давности. Иными словами, если в течение года член коллектива не совершил нового дисциплинарного проступка, дисциплинарное взыскание автоматически теряет юридическую силу и состояние наказанности прекращается.

По общему правилу годичный срок давности исчисляется со дня наложения взыскания, то есть с даты издания приказа. А окончание срока понимается неоднозначно. В ст. 39 Положения о службе в органах внутренних дел и в ст. 33 Дисциплинарного устава таможенной службы сказано, что дисциплинарное взыскание утрачивает силу, если в течение года сотрудник "не подвергнулся вновь дисциплинарному взысканию". А в ДУ ВС и многих других актах взыскание утрачивает силу, если в течение года "не совершено нового проступка". Таким образом, в первом случае срок исчисляется от первого приказа до второго, а во втором случае - от первого приказа до второго проступка.

Устные взыскания, налагаемые на сотрудников органов внутренних дел, считаются снятыми по истечении одного месяца.

Совершение нового проступка прерывает течение срока давности погашения взыскания. Со дня издания нового приказа начинается течение срока погашения общих взысканий.

4. МАТЕРИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРАВУ

Административная и дисциплинарная ответственность состоит в применении взысканий, то есть карательных санкций, с целью общей и частной превенции правонарушений. А материальная - это применение восстановительных санкций для того, чтобы возместить причиненный имущественный ущерб. Поэтому она наступает, если государству действительно причинен

прямой, реальный ущерб;
при исполнении служебных обязанностей;
противоправным деянием;
виновно;

между противоправным деянием и наступившим ущербом
имеется причиненная связь.

Административным правом регламентируется только материальная ответственность военнослужащих и аттестованных работников МВД. Соответствующие нормы содержатся в Положении о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству.

Справедливо мнение о том, что "нет оснований противопоставлять гражданско-правовую ответственность за причинение вреда материальной ответственности: оба вида ответственности являются реализацией правосстановительных санкций". Но с другой стороны, материальная ответственность реализуется в рамках коллектива, соответствующие полномочия - часть дисциплинарной власти линейного руководителя, ущерб взыскивается с члена устойчивого коллектива. Поэтому в отличие от гражданской ответственности размеры взыскания связываются с размерами должностного оклада (заработной платы), дифференцируются в зависимости от степени вины, выполняемой работы.

Очень важно отметить, что материальная ответственность наступает, когда причиненный ущерб связан со служебной деятельностью. От дисциплинарной этот вид ответственности отличает то, что размер применяемых санкций зависит в основном не от степени вины, а от размера наступившего в результате виновных противоправных действий вреда; виновный может добровольно возместить причиненный вред полностью или частично; санкция не может быть заменена мерами общественного воздействия, носит имущественный характер.

Карательные и правосстановительные санкции дополняют друг друга, могут применяться одновременно к одному лицу. Возмещение ущерба военнослужащими и призванными на сборы военнообязанными производится независимо от привлечения их к административной или дисциплинарной ответственности за действие (бездействие), которым причинен ущерб государству.

Взыскание ущерба с военнослужащих, работников МВД являет-

ся разновидностью дисциплинарного принуждения. Административным правом регулируется не только основания, но и порядок привлечения названных выше лиц к материальной ответственности. Он отличается от порядка взыскания ущерба с рабочих и служащих, закрепленного трудовым правом.

Меры материальной ответственности, установленные нормами административного права применяются в административном процессе. На основании Положения о материальной ответственности военнослужащих имущественный ущерб может быть взыскан:

- с любых военнослужащих;
- призванных на сборы военнообязанных;
- курсантов военно-учебных заведений;
- с лиц рядового и начальствующего состава МВД

если он причинен при исполнении ими служебных обязанностей.

Положение устанавливает три вида материальной ответственности названных лиц: ограниченную, полную, повышенную. По общему правилу они несут ограниченную ответственность, с них взыскивается прямой действительный ущерб.

Имущественная ответственность в размере полного ущерба наступает, если он причинен:

умышленным уничтожением, порчей, повреждением, незаконным расходованием военного имущества или другими умышленными действиями;

приписками, искажениями отчетных данных, недостаточей, уничтожением или порчей подотчетного имущества;

лицом, находившимся в нетрезвом состоянии; деянием, содержащим признаки преступления.

Повышенная ответственность - в кратном (от двух до десятикратного) размере - может наступить за ущерб, причиненный хищением, промотанием, недостаточей оборудования, обмундирования, специальной одежды и обуви, валютных ценностей, изделий из драгоценных металлов и камней и некоторых иных видов военного имущества.

Установлен следующий порядок взыскания ущерба. Командир (начальник) воинской части, учреждения, предприятия при обнаружении ущерба немедленно назначает административное расследование. Оно должно быть закончено в месячный срок. В необходимых случаях этот срок может быть продлен вышестоящим командиром, но

не более чем на один месяц. Если причины, размер ущерба и виновные лица установлены ревизией, проверкой, следствием, расследование может не проводиться.

В месячный срок со дня окончания расследования, поступления материалов ревизии, следствия командир издает приказ о взыскании соответствующей суммы. Приказ объявляется под расписку виновному, который вправе его обжаловать вышестоящему командиру (начальнику).

При отказе военнослужащего возместить ущерб добровольно командир обязан обратиться в суд с соответствующим иском.

СОДЕРЖАНИЕ:

Введение.....	3
Глава 1. Административно-правовое принуждение как вид государственного принуждения.	
1. Правовое принуждение.....	5
2. Виды принуждения и ответственности по административному праву.....	9
3. Понятие и виды административно-правового принуждения.....	10
4. Административно-восстановительные меры.....	12
Глава 2. Административное пресечение.	
1. Понятие и виды мер пресечения.....	15
2. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....	18
3. Принудительное лечение.....	22
4. Применение огнестрельного оружия.....	26
5. Административное задержание граждан.....	30
Глава 3. Понятие и основания административной ответственности.	
1. Признаки административной ответственности.....	34
2. Нормативная основа административной ответственности.....	36
3. Административное нарушение и административное правонарушение.....	40
4. Состав административного проступка.....	43
Глава 4. Административные взыскания.	
1. Система административных взысканий.....	50
2. Виды административных взысканий.....	52
3. Общие принципы применения административных взысканий.....	56
4. Административная деликтность и административная деликтология.....	63

Глава 5. Общая характеристика производства по делам об административных нарушениях.

1. Понятие и задачи производства по делам об административных нарушениях.....	68
2. Принципы производства по делам об административных правонарушениях. Право на защиту.....	70
3. Доказательства в производстве по делам об административных правонарушениях.....	72
4. Участники производства.....	75
5. Сроки в производстве.....	76
6. Подведомственность дел об административных нарушениях.....	80
7. Меры административно-процессуального принуждения.....	82

Глава 6. Стадии производства по делам об административных нарушениях.

1. Система стадий и этапов производства по делам об административных нарушениях.....	88
2. Административное расследование.....	90
3. Рассмотрение дел об административных нарушениях.....	96
4. Пересмотр постановлений по делам об административных нарушениях.....	101
5. Исполнение постановлений.....	104
6. Материально-правовые и процессуальные особенности отдельных категорий дел.....	109

Глава 7. Дисциплинарно-правовое принуждение по административному праву.

1. Понятие и признаки дисциплинарно-правового принуждения.....	117
2. Дисциплинарная ответственность по административному праву.....	120
3. Дисциплинарное производство по административному праву.....	123
4. Материальная ответственность по административному праву.....	128

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
(Учебное пособие)

Редактор: ТУЕВА Н.В.
Корректор ОДИНЦОВА В.

Подписано в печать 6.07.2000. Формат 60x84 1/16
Объем 8,5 п.л. Заказ № 109 Тираж 1000 экз
Цена договорная

Издательство КУНПЦП. г. Кувасай, ул. Мустакилли.

Отпечатано в типографии издательско - полиграфического
центра

«Янги аср авлоди».
700113. Ташкент, м. Чиланзар-8, улица Катартал, 60.

