

**ԿԱՐՃԱՌԻԲԱԵՎ ՍԵՐԻԿ**

իրավաբանական գիտությունների թեկնածու, Ղազախստանի Հանրապետության Գերագույն դատարանին առընթեր արդարադատության ակադեմիայի սահմանադրական և վարչական իրավունքի ամբիոնի վարիչ

KARZHAUBAEV SERIK

Candidate of Legal Sciences, Head of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Academy of Justice under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan

КАРЖАУБАЕВ СЕРИК

кандидат юридических наук, заведующий кафедрой Конституционного и административного права Академии правосудия при Верховном суде Республики Казахстан

**ՏՐԱՆՍՊՈՐՏՈՒՄ ԿԱՏԱՐՎԱԾ ԻՐԱՎԱՆԱԽՏՈՒՄՆԵՐԻ ՀԱՄԱՐ ՎԱՐՉԱԿԱՆ
ՍԱՆԿՑԻԱՆԵՐԻ ԿԻՐԱՌՄԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ՂԱԶԱԽՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ***

**THE ISSUES OF APPLICATION OF ADMINISTRATIVE SANCTIONS FOR TRANSPORT
OFFENSES IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN***

**К ПРОБЛЕМЕ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ САНКЦИЙ
ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ НА ТРАНСПОРТЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН***

Административное право, являясь одной из важнейших отраслей права, регулирует не только правонарушения, но и порядок применения санкций за их совершение, процессуальные и процедурные стороны, а также исполнительное производство. Административное право невозможно без общих положений, которые определяют основные положения и отражаются в нормах Особенной части. Составной частью общих положений выступают задачи и принципы данной отрасли права, понятие и виды административных правонарушений и административной ответственности, административные взыскания и порядок их наложения, а также основания и порядок освобождения от административной ответственности и административного взыскания. Разделение отрасли права на общую и особенную части обусловлено тем, что общие вопросы характерны для всех институтов особенной части, и в случае возникновения определенных казусных моментов применяются общие нормы.

О значении Общей части и ее влиянии на Особенную часть в административном законодательстве отмечали многие ученые. Так, Ю.Н. Стариков указывал, что «общая часть административного права объединяет те правила (нормы), принципы, понятия и правовые институты, которые применимы ко всем областям административного права, т. е. она регулирует типичное, общее в системе управления»¹. Поддерживая это мнение, Р.А. Подопригора подчеркивал, что «само название – Общая часть – говорит о том, что эта часть посвящена общим вопросам

* Հոդվածը ներկայացվել է 13.09.2018, գրախոսվել է 18.04.2019, ընդունվել է տպագրության 13.12.2019:

* Статья представлена 13.09.2018, рецензирована 18.04.2019, принята в печать 13.12.2019.

* The article was presented 13.09.2018, was reviewed 18.04.2019, was accepted to publication 13.12.2019.

¹ См.: Стариков Ю.Н. Административное право. Новая система: <http://www.law.edu.ru/script/cntSource.asp?cntID=100067464>. – Дата доступа: 25.08.2018.



организации и деятельности субъектов административного права, их формам и методам деятельности, в то время как Особенная часть охватывает административно-правовые вопросы управления в различных сферах государственной и общественной жизни»¹. Несколько иную точку зрения на значение общей части административного права представляют высказывания Д.Н. Бахраха, указывающего, что «Общая часть включает в себя общие для государственной администрации регулятивные и охранительные нормы и поэтому, в свою очередь, делится на две группы норм: общерегулятивные и общеохранительные. Особенная часть состоит из специальных регулятивных и охранительных норм права, которые действуют в отдельных сферах функционирования административной власти»².

Данные высказывания подтверждают аксиому об огромном влиянии Общей части административного права на Особенную. Основное влияние заключается в том, что при применении норм Особенной части, обязательно применение норм Общей части. Иначе говоря, применяя отдельные институты Особенной части административного права и при возникновении различных казусов, в обязательном порядке необходимо исходить из положений и принципов Общей части, так как Общая часть закладывает основные характерные, общепринятые нормы, которые применимы для всех институтов Особенной части.

Одной из важных сфер применения административного права является отрасль транспорта и дорожного хозяйства. В главе 30 Кодекса об административных правонарушениях Республики Казахстан от 5 июля 2014 года (далее – КоАП РК) сосредоточены все нормы, относящиеся к правонарушениям, совершаемым на транспорте и в дорожном хозяйстве. Значение данного института Особенной части административного права отражает насущные реалии. Он регулирует все правоотношения, связанные с транспортом и дорожным хозяйством, причем данное регулирование сводится к правонарушениям в данной отрасли производства. Правонарушения, предусмотренные в главе 30 КоАП РК, состоят из двух блоков: правонарушений на транспорте и правонарушений в дорожном хозяйстве. В первый блок входят правонарушения, различающиеся видом транспорта, включая железнодорожный, водный, автомобильный и воздушный. Второй блок состоит из правонарушений, связанных с организацией и проведением технического осмотра транспортных средств, а также допуском транспортных средств к эксплуатации. Кроме того, данный блок предусматривает административную ответственность за повреждение дорог, путей, сооружений, а также за содержание и эксплуатацию этих объектов.

Одним из основных видов правонарушений на транспорте является нарушение правил дорожного движения. Данный подинститут довольно распространен в Республике Казахстан, что характеризует мобильность населения страны. Количество транспортных средств в стране постоянно растет. Так, по данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, «по состоянию на 1 февраля 2018 года в Республике Казахстан количество зарегистрированных легковых автомобилей составило 3841,6 тыс. единиц. За январь 2018 года было зарегистрировано 65,9 тыс. единиц легковых автомобилей или на 67,5% больше, чем в январе 2017 года»³. Причем следует отметить, что постоянно наблюдается рост коли-

¹ См.: Административное право: учебный курс / под ред. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010. С. 46–47.

² См.: Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002. С. 28.

³ Министерство национальной экономики Республики Казахстан. Комитет по статистике. Официальная статистическая информация. Оперативные данные (экспресс информация, бюллетени). Транспорт // http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalld/homeNumbersTransport;jsessionid=d24bVSoH8d9fk_eT63nslno7kSRL1GBZ1aK-1XLym3eMN6_yrdp!156571415!-1554912078?lang=ru&afrLoop=8077508458306165#%40%3F_afrLoop%3D8077508458306165%26lang%3Dru%26adf.ctrl-state%3Dzptqquqr2_4 – Дата доступа: 30.08.2018.



чества транспорта. Многие эксперты отмечают, что «количество автотранспорта в Казахстане за прошлый год выросло более чем на 1 миллион»¹. Постоянный, стабильный рост числа автотранспортных средств ведет к определенным проблемам в данном направлении.

Для решения этих проблем был принят ряд нормативно-правовых актов, включая КоАП РК от 5 июля 2014 года, вступивший в силу с 1 января 2015 года. Основным подзаконным актом являются Правила дорожного движения, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 13 ноября 2014 года. Особенность взаимоотношений данных нормативно-правовых актов заключается в том, что нормы, указанные в главе 30 КоАП РК являются бланкетными, отсылающими к другому нормативному акту – Правилам дорожного движения.

При принятии КоАП РК законодатель исходил из необходимости минимизации коррупционных рисков при применении норм в области транспорта и дорожного хозяйства, поэтому большинство санкций норм главы 30 КоАП РК являются абсолютно-определенными. В теории права, как известно, санкции подразделяются на несколько видов. В зависимости от объема и размера последствий предусмотрены такие виды санкций, как: «абсолютно-определенные, относительно-определенные, альтернативные, кумулятивные»². Абсолютно-определенные санкции характеризуются только одним видом наказания, таким как штраф либо лишение специального права. При этом надо отметить, что штраф, предусмотренный в этих санкциях, не определен нижними и высшими пределами, а представлен в виде точно установленной меры. Данная мера исчисляется из месячного расчетного показателя и применяется на день совершения правонарушения. Применение абсолютно-определенных санкций всегда и во все времена пагубно сказывалось на осуществлении принципов гуманизма и справедливости. В юридической литературе по данному поводу сложилось однозначное мнение, признающее опасность, влияющую на законность и справедливость. Так, по мнению П.И. Петренко, «установление безальтернативной и по виду, и по размеру административного наказания санкции, так или иначе, ограничивает, а то и вовсе исключает возможность индивидуализировать ответственность, в отсутствие которой невозможно назначение справедливого наказания»³. Поддерживая это мнение, Е.А. Супонина отмечала, что «подобный подход к формированию юридических санкций противоречит принципу справедливости, который должен лежать в основе не только судебной, но и административно-юрисдикционной деятельности»⁴.

Многие ученые так же исходили из данной точки зрения, утверждали, что «отсутствие законодательного определения принципа справедливости в КоАП позволяет сделать вывод о том, что законодатель прямо не гарантирует обеспечение принципа справедливости и стремления уполномоченных лиц к цели справедливого разрешения дела»⁵. Другие же ученые, поддержи-

¹ Более чем на 1 миллион выросло количество автомобилей в Казахстане // <http://khabar.kz/ru/news/obshchestvo/item/101122-bolee-chem-na-1-million-vyroslo-kolichestvo-avtomobilej-v-kazakhstane>. – Дата доступа: 30.08.2018.

² Санкции правовой нормы: понятие и виды // <https://sites.google.com/site/tgpotvety/home/sankcia-pravovoj-normy-ponatie-i-vidy>. – Дата доступа: 30.08.2018.

³ См.: Петренко П.И. О некоторых тенденциях современного законодательства, оказывающих негативное влияние на институт административной ответственности // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 20 марта 2015 года. В 3 частях. Ч. II. / сост. Ю.Е. Автрутин, А.И. Каплунов. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. С. 49-52.

⁴ Супонина Е.А. К вопросу о правомерности наличия в отечественном административно-деликтном законодательстве абсолютно-определенных санкций. №54-2, 06.11.2016. Юридические науки // <https://novainfo.ru/article/8467>. – Дата доступа: 30.08.2018.

⁵ См.: Джуха О.В. Принцип справедливости в административном процессе // Бизнес в законе. 2011. №3. С. 122.



вая это мнение, попытались утвердить данную аксиому и писали, что «хотелось бы поддержать тех ученых, которые утверждают, что наличие безальтернативных санкций затрудняет реализацию принципа гуманизма, являющегося общеправовым»¹.

Принимая все это во внимание, можно сделать вывод, что налицо определенное противоречие. С одной стороны, желание законодателя избежать коррупционные риски, а с другой – нарушение принципов гуманизма, справедливости и личной ответственности. Получается такая ситуация – желая уйти от риска возникновения коррупционных составляющих, нарушаются главные принципы административного права. Как решить данную проблему, избежать коррупционные риски и не нарушить основополагающие принципы? Данные принципы применяются при решении дел в судах, и именно суды должны придерживаться данных принципов при вынесении решений.

Рассмотрим данную ситуацию на примере Главы 30 КоАП РК, которая предусматривает семьдесят девять статей, из которых, согласно ч. 1 ст. 684 КоАП РК, четырнадцать подведомственны и рассматриваются судьями специализированных районных и приравненных к ним административных судов. Судьи при вынесении наказания должны исходить из основных принципов, изложенных в общей части КоАП РК, учитывать смягчающие и отягчающие обстоятельства. Однако на практике дело обстоит иным образом. Так, санкция ч. 2 ст. 611 КоАП РК предусматривает абсолютно-определенную санкцию в виде лишения права управлять транспортным средством на один год. Судебная практика показывает, что все дела, поступающие в суд, решаются не в пользу нарушителя. Почти все нарушители лишаются права управлять транспортным средством на один год. При этом надо отметить, что законодатель предусмотрел единственный случай, когда нарушитель по данной статье освобождается от административной ответственности. Таким основанием является оказание нарушителем медицинской помощи пострадавшему. Иначе говоря, нарушитель имеет право покинуть место дорожно-транспортного происшествия, когда оказывает помощь в доставлении в медицинские учреждения пострадавших лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи. Действительно, достаточно уместное исключение, соответствующее принципу гуманизма. Однако, в данном случае возникает резонный вопрос, как быть в других жизненных случаях, причем таких случаев достаточно.

Решением такого компромисса стало бы введение альтернативной санкции в данную статью, предусматривающей два альтернативных вида наказания, таких как штраф и лишение права управлять транспортным средством на один год. Причем штраф, как вид наказания, должен быть относительно-определенным, с указанием верхних и нижних пределов, что позволит судьям учитывать все аспекты для вынесения решения.

На основе вышеизложенного предлагаем внести изменения в данную статью и изложить диспозицию и санкцию ч. 2 ст. 611 КоАП РК в следующей редакции:

«2. Оставление водителем в нарушение правил дорожного движения места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся, – влечет штраф в размере от пяти до двадцати месячных расчетных показателей либо лишение права управления транспортным средством на один год».

Данная редакция позволит в полной мере реализовать основополагающие принципы административного права. Это позволит судам в полной мере осуществлять подлинное правосудие, а не видимость такового. Кроме того, суды при назначении наказания могут учитывать

¹ См.: Супонина Е.А. Абсолютно-определенные санкции в КОАП РФ: насущная необходимость или пережиток прошлого? № 9, 31.10.2017. Юридические науки. С. 259. // <http://novaum.ru/public/p380>. – Дата доступа: 30.08.2018.



смягчающие и отягчающие обстоятельства, исходить из личности нарушителя, его семейного и финансового положения, его привязанность к данному праву. Последнее необходимо применять к тем лицам, для которых лишение права управлять транспортным средством может повлечь последствия в виде лишения работы, заработка. Данная норма позволит учесть и защитить права профессиональных водителей, для которых лишение этого права сопровождается лишением их работы, заработка, что нарушает их права и влечет недоверие к суду и лишает их надежды на справедливость.

Диспозиция ст. 612 КоАП РК предусматривает административную ответственность за управление транспортным средством лицом без документов и не имеющим права управления, также требует рассмотрения. Данная статья не предусматривает примечание и, следовательно, все правонарушения, связанные с управлением транспортным средством лицом без документов и не имеющим права управления, будут квалифицироваться как административное. Однако в жизни довольно много различных ситуаций, когда возникают всевозможного рода форс-мажорные обстоятельства, требующие управления транспортным средством лицом без документов и не имеющим права управления. Например, если произошло дорожно-транспортное происшествие за пределами населенного пункта, и водитель транспортного средства нуждается в срочной медицинской помощи. При этом налицо другие обстоятельства, невозможно вызвать машину скорой помощи либо большая удаленность для машин скорой помощи. Есть лицо, нуждающееся в скорой медицинской помощи, и есть лицо, не имеющее права управления либо без документов. Как быть в этой ситуации? Мораль и воспитание велит скорее положить лицо, нуждающееся в скорой медицинской помощи в машину и отвезти в ближайшее медицинское учреждение, чтобы там ему ее оказали. Допустим, нашлось лицо, умеющее управлять автотранспортным средством, но не имеющее право на вождение либо не имеющее соответствующих документов. В данном случае деяние этого лица, управляющего транспортным средством, подпадает под действие ст. 612 КоАП РК и влечет административную ответственность. Получается парадоксальная ситуация, когда благие намерения оборачиваются административными последствиями. Налицо нарушение всех основополагающих принципов административного права, таких как гуманизм, справедливость.

Для решения этих проблем необходимо совершенствование данной нормы, так как эта норма показала свою несостоятельность. Поэтому предлагается ст. 612 КоАП РК дополнить примечанием, в следующей редакции: «Лицо освобождается от ответственности по настоящей статье, если управляет транспортным средством без документов или права управления, в связи с оказанием медицинской помощи пострадавшему». Данная редакция позволит соблюсти принципы административного права, позволит гражданам без боязни применения норм настоящей статьи оказывать медицинскую помощь.

Определенные проблемы вызывает норма ст. 610 КоАП РК при их применении органами внутренних дел и судами. Так, практика изобилует случаями, когда лицо, собственник автотранспортного средства, не справилось с управлением и заехало в кювет, либо наехало на посторонний предмет: камень, дерево и т.п. При этом, лицо, управляющее транспортным средством, не причинило вред своему здоровью, иным лицам, а причинило вред только своему имуществу. Как быть в данном случае? Практика показывает, что это лицо привлекается к административной ответственности по ч. 1 ст. 610 КоАП РК, которая влечет выплату штрафа в размере двадцати месячных расчетных показателей или лишение права управлять транспортным средством на срок до шести месяцев. В данном случае эта норма по иному трактует вред имуществу, чем это принято в гражданском праве. В соответствии с нормами гражданского



права, любое лицо, имеющее на праве собственности имущество, имеет право отчуждать имущество, изменять его, отказаться от него либо в пользу других лиц, либо полностью отказаться от имущества – выбросить его. Причинение вреда своему имуществу, без причинения вреда другим лицам, не является нарушением законодательства, ни гражданского, ни административного. Поэтому причиняя вред своему имуществу, управляя транспортным средством, он не совершает ничего противозаконного и, следовательно, не должен привлекаться к административной ответственности.

Данная норма нарушает также принцип вины, гласящий, что «физическое лицо подлежит административной ответственности только за те правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Объективное вменение, то есть административная ответственность за невиновное причинение физическим лицом вреда, не допускается (ч. 1 ст. 11 КоАП РК).

Следовательно, необходимо изменить такую практику и правильно применять данную норму. Для закрепления и правильного применения предлагается ст. 610 КоАП РК дополнить примечанием, в следующей редакции: «Лицо, причинившее вред собственному транспортному средству, при отсутствии нарушения правил дорожного движения и причинения вреда другим лицам, освобождается от ответственности по настоящей статье». В таком случае можно отметить, как минимум, три положительных момента: 1) это позволит избежать нарушение принципа вины; 2) позволит избежать нарушения принципов права собственности и избавит собственников транспортных средств от обязанности пояснять свои деяния (так как именно они имеют полное право распоряжаться своим имуществом по собственному усмотрению, без причинения вреда другим лицам); 3) освободит органы дорожной полиции от обязанности учитывать и оформлять подобные происшествия.

Ամփոփագիր: Հոդվածում բացահայտվում են Ղազախստանի Հանրապետության Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի հատուկ մասի նորմերի վրա ընդհանուր մասի նորմերի ազդեցության, տրանսպորտի և ճանապարհային տնտեսության բնագավառում նորմերի կիրառման հիմնահարցերը: Ներկայացվում են գործող վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսդրության նորմերի փոփոխության գործնական առաջարկություններ:

Annotation. The article examines the influence of the norms of the general part of the Administrative Offences Code of the Republic of Kazakhstan on the norms of its special part. The article identifies some problems of application of norms in the field of transport and road facilities. Practical recommendations on changing the norms of the current legislation of administrative offences are also presented.

Հիմնաբաներ՝ վարչական իրավունք, իրավունքի համակարգ, տրանսպորտ, սկզբունքներ, վարչական սանկցիա, իրավախախտում:

Key words: administrative law, system of law, transport, principles, administrative sanction, offence.

Ключевые слова: административное право, система права, транспорт, принципы, административная санкция, правонарушение.