

сuo

ISSN 2076-4863



Веснік

Гродзенскага дзяржаўнага
ўніверсітэта імя Янкі Купалы

Серыя 4



Правазнаўства

3 (155), 2013

УДК 34:324.9(476)

О.Н. Шупицкая, В.В. Колесников

ПРОТОКОЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ И ЕГО РОЛЬ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ

В работе проведен анализ протокола об административном правонарушении как разновидности правоприменительного акта. Определены вид протокола об административном правонарушении как правоприменительного акта, требования, предъявляемые к его содержанию и форме. Цель работы – проанализировать данную разновидность акта применения права и раскрыть значение протокола об административном правонарушении в административном процессе. Статья представляет интерес как для лиц, занимающихся теорией административного процесса, так и для специалистов-практиков, участвующих в правоприменительном процессе.

Ключевые слова: протокол об административном правонарушении, правоприменительный акт, административный процесс; требования, предъявляемые к содержанию и форме протокола об административном правонарушении.

Протокол об административном правонарушении является важным правоприменительным актом, имеющим ключевое значение в административном производстве.

Правоприменительный акт – это акт-документ, воплощающий норму права в реальные общественные отношения. Фактически это результат правоприменения, т.е. воплощения в специально установленной законом форме государственно-властной, организующей деятельности компетентных государственных органов и уполномоченных государством общественных органов по вынесению индивидуально-конкретных правовых предписаний [1, с. 19].

Как известно, необходимость в применении норм права появляется, когда правоотношения не могут возникнуть без властной деятельности государственного органа или должностного лица, когда возникает спор о праве и участники сами не могут принять согласованное решение либо существует препятствие для осуществления субъективных прав и юридических обязанностей, когда совершено правонарушение и необходимо привлечь лицо к юридической ответственности.

Правоприменительные акты, создаваемые в юридической сфере, чрезвычайно многообразны. Соответственно, их классификация имеет не только большое научное значение, но и практическую применимость.

Правоприменительные акты подразделяются в зависимости от органа, их издающего, на акты государственных органов и общественных организаций. В свою очередь, акты государственных органов подразделяются на акты Главы государства – Президента Республики Беларусь, акты органов законодательной власти, акты органов исполнительной власти, акты органов судебной власти, акты контрольно-надзорных органов.

По предмету правового регулирования, т.е. по отраслевой принадлежности применяемых норм, правоприменительные акты делятся на конституционно-правовые, административно-правовые, уголовно-правовые и т.д.

По функциональному признаку, т.е. по месту их в механизме правового регулирования, выделяют два вида правоприменительных актов: акты-регламентаторы

Шупицкая Оксана Николаевна, канд. юрид. наук, доц., доц. каф. конституционного права ГрГУ им. Янки Купалы (Гродно, Беларусь).

Адрес для корреспонденции: п-к Доватора, 3/1, 230012, г. Гродно, Беларусь; e-mail: o.shupitskaya@grsu.by

Колесников Валерий Васильевич, ст. преподаватель каф. конституционного права ГрГУ им. Янки Купалы (Гродно, Беларусь).

Адрес для корреспонденции: п-к Доватора, 3/1, 230012, г. Гродно, Беларусь; e-mail: kolesnikov_vv@grsu.by

и правообеспечительные акты. Первые определяют субъектов конкретного отношения, указывают объём их субъективных прав и юридических обязанностей, предусматривают моменты возникновения конкретного правоотношения, условий его развития и прекращения. Правообеспечительные акты – это акты, обеспечивающие реализацию правовых отношений и, следовательно, достижение целей правового регулирования.

По форме внешнего выражения акты применения права подразделяются на акты-документы и акты-действия.

По своему юридическому значению акты применения права могут быть подразделены на основные и вспомогательные. Основные – это акты, которые содержат завершённое решение по юридическому делу (приговор, решение суда). Вспомогательными считаются акты, которые содержат предписания, подготавливающие издание основных актов (надзора и контроля, процедурно-процессуальные).

В зависимости от действия во времени правоприменительные акты делятся на акты однократного действия (наложение штрафа) и длящиеся (регистрация брака, назначение пенсии).

Протокол об административном правонарушении является важнейшим элементом административного процесса. Это связано с рядом обстоятельств. Во-первых, протокол об административном правонарушении всегда составляется компетентным государственным органом. Субъекты, наделённые правом составлять указанную категорию актов, четко определены законодательством. Ст. 3.30 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИК РБ об административных правонарушениях), определяет перечень должностных лиц (органов), обладающих правом составлять административные протоколы [2]. К ним, в частности, относятся органы внутренних дел, сельские, поселковые, районные, городские и областные исполнительные комитеты, администрации районов в городах, областные и Минский городской исполнительный комитеты, сельские и поселковые исполнительные комитеты, органы, осуществляющие ведомственный контроль за охраной и использованием животного мира, органы управления особо охраняемых территорий, органы Министерства здравоохранения Республики Беларусь, органы, осуществляющие государственный санитарный надзор и др. Специфика субъектов, составляющих протоколы об административных правонарушениях, придает им еще одну значимую черту – государственно-властный характер.

Особенность протоколов об административных правонарушениях заключается также и в том, что данный вид правоприменительных актов фиксирует обстоятельства конкретного дела, т.е. является важнейшим источником для правильного установления имевших место событий. Это касается данных лица, совершившего, по мнению государственного органа (уполномоченного должностного лица) административное правонарушение; конкретных обстоятельств правового конфликта (где, когда, каким образом и что совершил определенный индивид); кто это может подтвердить.

Кроме того, протокол об административном правонарушении дает юридическую оценку неправомерным действиям лица, с одной стороны, и отражает правовую позицию субъекта в том случае, если он, давая объяснения, желает ее высказать, с другой. Думается, что поскольку протокол об административном правонарушении является вспомогательным актом, то и юридическая оценка действий лица, в отношении которого составлен протокол, является предварительной. Будучи индивидуально-определённым актом, данный документ всегда адресован конкретным субъектам в конкретных обстоятельствах и содержит не норму права, а указание на то, кто именно в данной ситуации обладает субъективными правами и юридическими обязанностями. Протоколы об административных правонарушениях являются юридическими фактами в форме юридических актов, т.е. такими жизненными обстоятельствами, которые влекут юридические последствия.

В научной литературе высказывается точка зрения, согласно которой протокол

об административном правонарушении является актом, носящим подзаконный характер. В данном случае имеется в виду то, что он издается на основе правовых норм и им соответствует. Вместе с тем представляется, что термин «подзаконный» в указанной ситуации вряд ли применим. Речь, скорее, идет о соответствии протокола об административных правонарушениях требованиям законности.

Еще один признак, характеризующий протокол об административном правонарушении, – это его реальность. Управленческое решение в данном виде правоприменительных актов облекается в официальную форму. И здесь не идет речь об обязательном письменном оформлении протокола. Вопрос в том, что протокол – это не просто идея, соображение властного субъекта, а его четко выраженное волеизъявление.

Протокол об административном правонарушении реализует функцию индивидуально-правового регулирования. Он направлен на возникновение, изменение и прекращение правоотношений. Этим он отличается от документов, хоть и носящих официальный юридический характер, но не являющихся правоприменительными, не выражающих государственно-властное волеизъявление, не порождающих правоотношения – справок, грамот, аттестатов, лицензий.

Протокол об административном правонарушении, таким образом, является правоприменительным актом, издаваемым компетентным государственным органом – либо исполнительно-распорядительным, либо правоохранительным. Это административно-правовой правообеспечительный акт охранительного характера. Он имеет вспомогательное значение, так как дает предварительную правовую оценку действиям субъекта. Протокол об административном правонарушении – акт однократного действия, который может приниматься как единоначально, так и коллегиально.

Законодатель определил значимость протокола об административном правонарушении в ч. 1 ст. 10.2 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, указав, что названный документ составляется уполномоченным должностным лицом и фиксирует совершение административного правонарушения, имя, отчество лица, составляющего протокол; сведения о лице, в отношении которого ведется административный процесс; время, место и обстоятельства совершения административного правонарушения с указанием на часть статьи, статью Особенной части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, предусматривающую ответственность за данное правонарушение; фамилии, имена и отчества, адреса потерпевших и свидетелей, если они имеются; отметку о том, что лицу, в отношении которого ведется административный процесс, разъяснены его права и обязанности; перечень материалов, прилагающихся к протоколу об административном правонарушении; иные сведения, необходимые для разрешения дела [2].

Отдельно в законодательных актах не определяются такие требования к его составлению, как своевременность и оперативность. Они относятся к категории общих требований. Вместе с тем протокол об административном правонарушении должен составляться сразу же после выявления факта совершения административного правонарушения. Белорусский законодатель не определил срок, в течение которого должен составляться протокол об административном правонарушении. Вместе с тем ч. 1 ст. 10.1 ПИК РБ об административных правонарушениях указывает на то, что подготовка дела об административном правонарушении к рассмотрению должна быть осуществлена не позднее десяти суток со дня начала административного процесса, а по делам об административных таможенных правонарушениях, об административных правонарушениях против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования и налогообложения – не позднее двух месяцев со дня начала административного процесса. Подготовка дела об административном правонарушении к рассмотрению может быть приостановлена при назначении экспертизы, при направлении запроса в компетентные органы иностранных государств, в случае совершения

дорожно-транспортного происшествия при проведении действий по установлению лица, подлежащего привлечению к административной ответственности [2]. Таким образом, подготовка дела об административном правонарушении органом, ведущим административный процесс, заканчивается составлением протокола об административном правонарушении либо прекращением дела об административном правонарушении при наличии обстоятельств, указанных в законе (ст. 10.26 ПИК РБ об административных правонарушениях).

При составлении протокола об административных правонарушениях необходимо выяснить, предусматривается ли данный проступок нормами действующего административного права, т.е. Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях [3]. Необходимо также выяснить, в отношении какого круга лиц с точки зрения их возраста может быть составлен протокол.

Об окончании подготовки дела об административном правонарушении для рассмотрения либо о прекращении дела об административном правонарушении уведомляются лицо, в отношении которого ведется административный процесс, лицо, в отношении которого дело об административном правонарушении прекращено, потерпевший, их законные представители или представители, защитник. Указанным лицам разъясняется их право знакомиться с материалами дела об административном правонарушении.

Затем дело об административном правонарушении, включающее протокол об административном правонарушении, направляется в суд, орган, ведущий административный процесс, уполномоченный его рассматривать. Ст. 10.30 ПИК РБ об административных правонарушениях установила следующие сроки для направления дела: по делам, рассматриваемым в течение суток, – немедленно; по делам, рассматриваемым в иные сроки, – в течение пяти суток с момента окончания подготовки дела об административном правонарушении к рассмотрению [2].

Техника протокола об административном правонарушении связана с наличием в нем необходимого содержания и требуемого внешнего оформления. Содержание протокола предусматривает четкую фиксацию обстоятельств дела, соблюдение определенной терминологии, позволяющей соотнести стиль данного правоприменительного акта с языком законодателя. Требования к форме протокола – это наличие в нем следующих обязательных элементов: даты и места его составления, должности, фамилии, имени, отчества лица, составившего протокол; сведений о личности нарушителя; места, времени совершения и существо административного правонарушения; нормативного акта, предусматривающего ответственность за данное правонарушение; фамилии, адреса свидетелей и потерпевших, если они имеются; объяснения нарушителя; иных сведений, необходимых для разрешения дела; подписи лиц, его составившего, совершившего административное правонарушение и при наличии свидетелей и потерпевших – подписи этих лиц. В случае отказа лица, совершившего правонарушение, от подписания протокола в нем делается запись об этом. Лицо, совершившее правонарушение, вправе представить прилагаемые к протоколу объяснения и замечания по его содержанию, а также изложить мотивы своего отказа от его подписания.

Протокол об административных правонарушениях составляется не во всех случаях. Согласно ст. 10.3 ПИК РБ об административных правонарушениях при совершении административного правонарушения, влекущего наложение административного взыскания в виде предупреждения или штрафа, не превышающего двух базовых величин, протокол об административном правонарушении не составляется, а лицом, уполномоченным его составлять, выносится постановление о наложении административного взыскания, которое вступает в законную силу с момента его внесения. При этом штраф взимается на месте. При совершении административного правонарушения в ходе судебного разбирательства по уголовным, гражданским, хозяйственным делам или делам об административных правонарушениях протокол

об административном правонарушении также не составляется. В этом случае соответствующая запись делается в протоколе судебного заседания и выносится постановление о наложении административного взыскания. В случае, когда физическое лицо признало себя виновным в совершении административного правонарушения и выразило согласие на применение к нему административного взыскания и возмещение вреда в случае его причинения, прокол об административном правонарушении не составляется. Лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, выносится постановление о наложении административного взыскания, которое вступает в законную силу с момента его вынесения. Нормы Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях предусматривают и другие случаи, при которых протокол об административном правонарушении не составляется.

Протокол об административном правонарушении – основание для дальнейшего производства по административному делу. От того, насколько грамотно, обстоятельно и мотивированно он составлен, зависит правильность рассмотрения дела по существу и обоснованность применения взыскания.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Дюрягин, И.Я. Применение норм советского права / И.Я. Дюрягин. – Свердловск, 1973. – 248 с.
2. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 20 дек. 2006 г., № 194-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.09.2012 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апр. 2003 г., № 194-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.09.2012 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

Поступила в редакцию 05.01.13.

This article analyzes administrative offence protocol as a kind of law-enforcement act. Authors determine administrative offence protocol as a type of law-enforcement act, requirements to its contest and form. A purpose of the article is to analyze this kind of legal act and to show its significance in administrative process. The article will be interesting to those who are working with a theory and practice of administrative process.

Keywords: administrative offence protocol, law-enforcement act, administrative process, contest and form requirements of administrative offence protocol.

Да ўвагі аўтараў!

У навуковым часопісе



«Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы.
Серыя 4. Правазнаўства»

прапануюцца наступныя рубрыкі:

тэорыя дзяржавы і права; сістэма права і сістэматызацыя заканадаўства; гісторыя дзяржавы і права; гісторыя дзяржавы і права Беларусі; гісторыя палітычнай і прававой думкі Беларусі; канстытуцыйнае і муніцыпальнае права; праблемы адміністрацыйнай адказнасці; адміністрацыйнае права; грамадзянскае, гаспадарчае і сямейнае права; жыллёвае права; праблемы грамадзянскага і гаспадарчага працэсу; працоўнае права і права сацыяльнага забеспячэння; фінансavae, падатковае і банкаўскае права; аграрнае, зямельнае і экалагічнае права; крымінальнае права і крыміналогія; крымінальна-выканаўчае права; праблемы крымінальнага працэсу і крыміналістыкі; пракурорскі нагляд; міжнароднае права; міжнароднае прыватнае права; міжнароднае гуманітарнае права; еўрапейскае права; дэмаграфічнае заканадаўства і дэмаграфічная палітыка; гісторыя юрыдычнай навукі і адукацыі і інш.