

*Никитин И.Н.,
студент магистратуры
I курс, направление «Корпоративный юрист»
Сибирский федеральный университет
Россия, г. Красноярск*

ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СССР И РОССИИ

***Аннотация:** Статья посвящена анализу процесса развития института административной ответственности юридических лиц с момента образования СССР до настоящего времени. Автором проанализированы наиболее существенные с точки зрения рассматриваемой проблемы законодательные акты органов государственной власти, в большей степени оказавшие влияние на формирование и развитие института административной ответственности юридических лиц, начиная с первых постановлений только что образовавшегося СССР и заканчивая действующим в настоящий момент КоАП РФ.*

***Ключевые слова:** административное право, административная ответственность, история административной ответственности, административно-деликтное законодательство, административная ответственность юридических лиц.*

***Annotation:** the article is devoted to the analysis of the development process of the institution of administrative responsibility of legal entities from the moment of the formation of the USSR to the present. The author analyzes the most significant legislative acts of state authorities from the point of view of the problem under consideration, which largely influenced the formation and development of the institution of administrative responsibility of legal entities, starting with the first*

decrees of the newly formed USSR and ending with the current Administrative Code of the Russian Federation.

Key words: *administrative law, administrative responsibility, history of administrative responsibility, administrative-tort legislation, administrative responsibility of legal entities.*

Процесс развития института административной ответственности описан многими известными учеными-административистами, точки зрения которых относительно выделения конкретных исторических периодов данного процесса зачастую не совпадают. Как справедливо отмечает Попугаев Ю.И.: «В концептуальном и нормативно-правовом плане административная ответственность как вид юридической ответственности выделилась лишь после революции 1917 г., с которого начался советский период»¹, поэтому полагаю целесообразным рассмотреть данный вопрос именно с момента установления советской власти. Рассматривая советский период, Кирин А.В. выделяет следующие этапы развития института административной ответственности: 1917 – 1927 гг., 1927 – 1939 гг., 1940 – 1960 гг., 1961 – 1980, 80-е годы XX вв.². Упомянутый выше профессор Попугаев Ю.И. придерживается иной точки зрения и захватывая период современной России выделяет следующие этапы: 1917 – 1921 гг., 1921 – 1930 гг., 1931 – 1940 гг., 1941 – 1945 гг., 1946 – 1980 гг., 1980 – 2001 гг., 2001 – 2015 гг., 2015 – настоящее время³.

Поскольку предметом настоящей статьи не является вопрос периодизации истории правового регулирования административной ответственности, представляется необходимым затронуть лишь те нормативные акты, принятие которых определяло особенности

¹ Попугаев Ю.И. Из историографии отечественного административно-деликтного законодательства дореволюционного, советского и современного периода. Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 20.

² Кирин А.В. Этапы развития института административной ответственности в СССР. История государства и права. 2011. № 18. С. 36 - 41.

³ Попугаев Ю.И. Из историографии отечественного административно-деликтного законодательства дореволюционного, советского и современного периода. С. 18 - 22.

существования и развития института административной ответственности юридических лиц в отечественном праве.

После Октябрьской революции 1917 г. в период образования и становления советского государства были приняты первые нормативные акты, предусматривающие наложение административных взысканий как на частных лиц, так и на организации, в числе которых Постановление Народного комиссариата юстиции РСФСР от 18 декабря 1917 г. «О революционном трибунале печати»⁴, Декрет Совнаркома РСФСР «О реквизициях и конфискациях» от 16 апреля 1920 г.⁵, Постановление Совета народных комиссаров РСФСР «Об административной ответственности нанимателей по обязательным постановлениям, издаваемым Народным комиссариатом труда РСФСР» от 27 апреля 1928 г.⁶ и некоторые другие.

Утвержденное 30 марта 1931 г. Постановлением ВЦИК и Совнаркома РСФСР Положение об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке⁷ имело более важное и концептуальное значение для развития института административной ответственности юридических лиц нежели принятые ранее нормативные акты в данной области. Указанным постановлением впервые к субъектам административной ответственности были отнесены учреждения, предприятия и организации. Так, согласно п. 1 вышеуказанного положения, местные исполкомы и советы, а также их президиумы имеют право, в пределах соответствующей территории, издавать обязательные постановления, устанавливая в них для всего населения или отдельных его групп или учреждений, предприятий и организаций те или иные

⁴ Постановление Народного комиссариата юстиции РСФСР от 18 декабря 1917 г. «О революционном трибунале печати». СПС КонсультантПлюс.

⁵ Декрет Совнаркома РСФСР «О реквизициях и конфискациях» от 16 апреля 1920 г. СПС КонсультантПлюс.

⁶ Постановление Совета народных комиссаров РСФСР "Об административной ответственности нанимателей по обязательным постановлениям, издаваемым Народным комиссариатом труда РСФСР" от 24 мая 1929 г. СПС КонсультантПлюс.

⁷ Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 30.03.1931 «Об утверждении Положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке». СПС КонсультантПлюс.

обязанности, несоблюдение которых влечет ответственность в административном или, в подлежащих случаях, в судебном порядке.

21 июня 1961 г. указом Президиума Верховного Совета СССР «О дальнейшем ограничении применения штрафных санкций, налагаемых в административном порядке»⁸ установлен запрет на применение штрафов к юридическим лицам. Таким образом законодателем устранялись недостатки вытекавшие из особенностей экономической системы СССР заключающиеся в том, что в реалиях плановой экономики и преобладания государственной собственности во всех сферах хозяйственной деятельности, применение штрафа в качестве административного наказания в отношении юридических лиц являлось фактически обращением взыскания на государственное имущество. Кроме того данным указом признавалась незаконной распространившаяся в то время практика оплаты наложенных на должностных лиц административных штрафов за счет средств соответствующих предприятий, учреждений и организаций.

Принятый указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г., вопреки мнению некоторых юристов, не отменял полностью административную ответственность организаций, а лишь ограничивал применение конкретного вида наказания - штрафа как одного из видов санкций, но не исключал возможность применения иных мер административной ответственности.

Одним из недостатков советской правовой системы того периода в области административной ответственности являлась разрозненность и зачастую несогласованность множества нормативных актов различного уровня, принятых в разные периоды времени множеством государственных органов, и содержащих как материальные так и процессуальные нормы. Таким образом, в государстве назрела объективная необходимость в кодификации административно-деликтного законодательства, результатом чего стало

⁸ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафных санкций, налагаемых в административном порядке». СПС КонсультантПлюс.

принятие Верховным Советом СССР 23 октября 1980 г. Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях⁹. Хотя сами Основы напрямую не рассматривали юридические лица в качестве субъектов административной ответственности, однако ст. 1 Указа Президиума Верховного Совета СССР «О порядке введения в действие Основ Законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях» от 19 февраля 1981 г. гласила, что вступление в силу Основ не затрагивает действующих актов законодательства по вопросам ответственности юридических лиц в административном порядке¹⁰. Таким образом законодатель однозначно высказался в пользу признания юридических лиц субъектами административной ответственности.

20 июня 1984 г. как логическое продолжение процесса кодификации административно-деликтного законодательства, принят Кодекс РСФСР об административных правонарушениях согласно которому субъектами административной ответственности являлись только граждане и должностные лица, организации же продолжали привлекаться к ответственности в рамках специальных законов, в частности, Закона СССР «О кооперации в СССР» от 26 мая 1988 г. № 8998-XI¹¹, Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 г. № 948-1¹² и многих других.

После распада СССР в декабре 1991 года и до вступления в силу 2002 году Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹³, институт административной ответственности юридических лиц характеризуется отсутствием единого подхода со стороны законодателя к пониманию дальнейшего его развития, что выражается в

⁹ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (приняты ВС СССР 23.10.1980 № 3145-X). СПС КонсультантПлюс.

¹⁰ Указ Президиума ВС СССР от 19.02.1981 № 3942-X «О порядке введения в действие Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях». СПС КонсультантПлюс.

¹¹ Закон СССР «О кооперации в СССР» от 26 мая 1988 г. № 8998-XI. СПС КонсультантПлюс.

¹² Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 г. № 948-1. СПС КонсультантПлюс.

¹³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. СПС КонсультантПлюс.

принятии многочисленных нормативных актов предусматривающих различные меры административной ответственности организаций, а также процедуры привлечения к оной. Данное обстоятельство очевидно прослеживается в содержании таких законов как: Закон РФ от 17 декабря 1992 г. № 4121-1 «Об административной ответственности предприятий, учреждений, организаций и объединений за правонарушения в области строительства»¹⁴, Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»¹⁵, Федеральный закон от 8 июля 1999 г. № 143-ФЗ «Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»¹⁶, Федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг»¹⁷.

В Кодексе РФ об административных правонарушениях вопрос об административной ответственности юридических лиц был однозначно решен. Согласно ч. 1 ст. 2.1 и ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ, юридическое лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения, предусмотренного административным законодательством, в состав которого входит сам кодекс, а также законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Принятие КоАП РФ является огромным событием в развитии административного законодательства России и ее правовой системы в целом. Новый кодекс устранил описанные выше недостатки действовавшего до этого момента административно-деликтного законодательства.

¹⁴ Закон РФ от 17 декабря 1992 г. № 4121-1 «Об административной ответственности предприятий, учреждений, организаций и объединений за правонарушения в области строительства». СПС КонсультантПлюс.

¹⁵ Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности». СПС КонсультантПлюс.

¹⁶ Федеральный закон от 8 июля 1999 г. № 143-ФЗ «Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». СПС КонсультантПлюс.

¹⁷ Федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг». СПС КонсультантПлюс.

Достигнув поставленных перед ним на момент принятия целей, КоАП РФ за почти двадцатилетнюю историю своего действия ввиду стремительно изменяющейся действительности уже не может в полной мере соответствовать требованиям, предъявляемым к законодательным актам такого уровня, в связи с чем в 2020 г. обнародован проект федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», разработанный на замену существующему КоАП РФ. Согласно пояснительной записке к проекту, «в период действия КоАП РФ принято 654 федеральных закона, которыми в него внесено уже свыше 4 800 изменений. При этом вносимые в КоАП изменения зачастую не носят системного характера, что приводит к нарушению единства правового регулирования сходных по своему содержанию общественных отношений, неурегулированности ряда ключевых для сферы административной ответственности общественных отношений и, в конечном счете, негативным образом влияет на обеспечение прав и законных интересов физических и юридических лиц»¹⁸.

В проекте нового кодекса, как и в действующем КоАП РФ, юридические лица признаются отдельными субъектами административной ответственности и на мой взгляд данное обстоятельство полностью следует логике сформировавшейся экономическо-правовой системы, и соответствует интересам, как общества, так и государства.

Как видно из проведенного исторического анализа, несмотря на иную точку зрения некоторых ученых, можно сделать вывод о том, что на протяжении всего периода, начиная с 1917 года и по настоящее время, с той или иной степенью очевидности юридические лица являлись субъектами административной ответственности, с момента же образования Российской Федерации и перехода от плановой экономики к рыночной, необходимость установления законодательной определенности в данном вопросе стала очевидной, что и было в конечном итоге реализовано.

¹⁸ Пояснительная записка к проекту федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99059>.

Использованные источники:

1. Декрет Совнаркома РСФСР «О реквизициях и конфискациях» от 16 апреля 1920 г. СПС КонсультантПлюс;
2. Закон СССР «О кооперации в СССР» от 26 мая 1988 г. № 8998-ХІ. СПС КонсультантПлюс;
3. Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 г. № 948-1. СПС КонсультантПлюс;
4. Закон РФ от 17 декабря 1992 г. № 4121-І «Об административной ответственности предприятий, учреждений, организаций и объединений за правонарушения в области строительства». СПС КонсультантПлюс;
5. Кирин А.В. Этапы развития института административной ответственности в СССР. История государства и права. 2011. № 18. С. 36 - 41;
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. СПС КонсультантПлюс;
7. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях" (приняты ВС СССР 23.10.1980 № 3145-Х). СПС КонсультантПлюс;
8. Попугаев Ю.И. Из историографии отечественного административно-деликтного законодательства дореволюционного, советского и современного периода. Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 18-22;
9. Постановление Народного комиссариата юстиции РСФСР от 18 декабря 1917 г. «О революционном трибунале печати». СПС КонсультантПлюс;
10. Постановление Совета народных комиссаров РСФСР «Об административной ответственности нанимателей по обязательным постановлениям, издаваемым Народным комиссариатом труда РСФСР» от 24 мая 1929 г. СПС КонсультантПлюс;
11. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 30.03.1931 «Об утверждении Положения об издании местными исполкомами и советами обязательных

постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке». СПС КонсультантПлюс.;

12. Пояснительная записка к проекту федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». <https://regulation.gov.ru/projects#npra=99059>;

13. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафных санкций, налагаемых в административном порядке». СПС КонсультантПлюс;

14. Указ Президиума ВС СССР от 19.02.1981 № 3942-Х «О порядке введения в действие Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях». СПС КонсультантПлюс;

15. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности». СПС КонсультантПлюс;

16. Федеральный закон от 8 июля 1999 г. № 143-ФЗ «Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». СПС КонсультантПлюс;

17. Федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг». СПС КонсультантПлюс.