

Мария Владимировна ФАРАФОНОВА¹

УДК 342.951

О ПОНЯТИИ И СОДЕРЖАНИИ ПРЕДПИСАНИЯ ОРГАНА (ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА): ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

¹ адъюнкт адъюнктуры Омской академии МВД России
mariya-77@mail.ru

Аннотация

В статье рассматривается понятие предписания, проводится обзор различных энциклопедических источников о понятии предписания. Анализируются характерные признаки и черты предписания: наличие властных полномочий, обязательность (безусловность) исполнения предписания, законность предписания, возможность применения дисциплинарного и административного наказания. На основе изученного содержания различных определений автор выделяет основные свойства и особенности предписания: предписание выражено в форме правового акта, имеет индивидуальный характер, направлено на регулирование общественных отношений в сфере государственного управления. Принимая во внимание весь спектр рассматриваемых понятий, характерные признаки и черты предписания, предлагается учесть данные характеристики при конструировании и определении предписания в новой редакции статьи 19.5 КоАП РФ. Предложено авторское понятие предписания с внесением изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова

Предписание, контроль, надзорные органы, должностное лицо.

DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-2-141-147

В соответствии с действующим законодательством в случае выявления при проведении проверки нарушений обязательных требований установленных нормативными правовыми актами, должностные лица органа государственного

Цитирование: Фарафонова М. В. О понятии и содержании предписания органа (должностного лица): проблемы и перспективы / М. В. Фарафонова // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2016. Т. 2. № 2. С. 141–147. DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-2-141-147

контроля (надзора) проводившие проверку обязаны выдать предписание [6]. Статья 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ, Кодекс) предусматривает ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания органов, осуществляющих государственный надзор (контроль). Однако официального определения понятия предписания, выдаваемого по результатам надзорной (контрольной) деятельности органа (должностного лица) установленного законодателем пока нет. Кодексом не определены цели и условия вынесения предписания, не указано, выносится ли предписание наряду с применением наказания либо возможно вынесение предписания, при неисполнении которого в установленные сроки возможно назначение административного наказания. Урегулирование данного вопроса путем внесения поправок в КоАП РФ необходимо в целях установления единообразия и определенности в применении надзорными органами предписаний.

Согласно юридической энциклопедии под редакцией Б. Н. Топорина: «предписание (англ. prescription, writ) — 1) одно из средств (методов) правового регулирования общественных отношений; состоит в возложении на субъекта права прямой юридической обязанности совершить определенные действия, предусмотренные нормой права. Содержание предписания выражается в обязывающих нормативных или индивидуальных правовых актах. Таким образом, предписание может исходить из закона или иного нормативного акта, а также от определенных органов исполнительной власти, уполномоченных его издавать.

2) Обобщенное или индивидуальное название распорядительных актов властного характера, издаваемых уполномоченными на то государственными органами (должностными лицами) и подлежащих исполнению со стороны субъектов, их получивших (например, предписания государственных инспекций, федеральных надзоров, органов, осуществляющих государственный надзор за соблюдением законодательства об охране природы, санитарно-эпидемиологических норм и правил, и т. п. В установленных законом случаях за невыполнение предписания может наступить дисциплинарная, административная, уголовная ответственность» [9:827].

В юридической энциклопедии под общей редакцией М. Ю. Тихомирова предписание — это документ, выдаваемый уполномоченным по осуществлению государственного контроля (надзора) органом (должностным лицом), о прекращении нарушения законодательства РФ в подконтрольном (поднадзорном) виде деятельности. Коммерческие и некоммерческие организации, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, должностные лица названных органов и организаций, физические лица, в т. ч. индивидуальные предприниматели, обязаны исполнять выданные им предписания в установленный такими предписаниями срок. Невыполнение в срок законного предписания органа (должностного лица),

осуществляющего государственный надзор (контроль), является административным правонарушением [10:745].

Согласно универсального энциклопедического словаря для всех и каждого под редакцией Н. М. Добрынина, предписание это распоряжение, приказ, официальное предложение соблюдения чего-либо [4:397].

Полагаем необходимым сделать промежуточный вывод о том, что предписанию присущи следующие характерные черты: наличие властных полномочий, обязательность (безусловность) исполнения предписания, законность предписания, возможность применения дисциплинарного и административного наказания.

Вызывает интерес определения Большого академического словаря русского языка под редакцией А. С. Герда, где предписание — это «1. действие по значению глаг. предписать; 2. официальное распоряжение; бумага с таким распоряжением; 3. указание, предложение что-л. делать; рекомендация; 4. принятое, узаконенное положение, установление. Правовые предписания» [1:567].

Трудно согласиться с достаточно узким определением предписания из энциклопедического словаря Ф. А. Брокгауза — И. А. Ефрона: «предписание — служебная бумага от начальника к подчиненному; иногда оно заменяется предложением» [8:18]. В настоящее время, на наш взгляд, вряд ли можно представить предписание только как служебный документ от начальника к подчиненному, круг субъектов как выдающих предписание, так и получающих предписание намного шире.

Наиболее точно и полно, по нашему мнению, отражено понятие предписания в Юридическом энциклопедическом словаре под редакцией М. Н. Марченко, в котором предписание — это, во-первых, распорядительный акт, изданный уполномоченным органом и адресованный гражданину или организации (юридическому лицу), который содержит конкретные требования об обязательном устранении нарушения закона либо о выполнении установленной законом обязанности. Невыполнение обязательных предписаний, вынесенных в установленном порядке полномочным органом или должностным лицом, влечет административную ответственность граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. В случае, если невыполнение таких предписаний повлекло человеческие жертвы, нанесло ущерб здоровью граждан или причинило значительный материальный ущерб, возникают основания для привлечения виновных лиц к уголовной и материальной ответственности. Во-вторых, нередко термин «предписание» в юридической литературе отождествляется с нормой закона, распоряжением руководителя того или иного государственного органа [2:548].

Даль В. И. в толковом словаре живого великорусского языка не раскрывает понятие предписания, но дает определение глаголу предписывать — «предписать что кому, приказать на письме, дать кому письменное повеленье или предписание. Предписывать законы, давать, устанавливать» [3:387]. Словарь древнерусского языка (XI–XIV вв.) под редакцией В. Б. Крысько кратко указывает, что

предписание — это указание, установление [7:102]. Словарь русского языка С. И. Ожегова также достаточно краток и определяет предписание, как «письменное распоряжение, приказ (офиц.) либо, как предложение соблюдать что-н. (книжн.)» [5:582].

Анализ содержания перечисленных определений позволяет, на наш взгляд выделить основные признаки и черты предписания. Таковыми могут быть: предписание выражено в форме правового акта, имеет индивидуальный характер, направлено на регулирование общественных отношений в сфере государственного управления. На основании изложенного представляется целесообразным учесть данные характеристики при конструировании и определении предписания в новой редакции статьи 19.5 КоАП РФ. В связи с этим, полагаем необходимым изменить статью 19.5 КоАП РФ и дополнить ее примечанием: «Предписание — обязательный для исполнения документ, составленный и направленный (врученный) от имени органа государственного контроля (надзора) юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, должностному лицу и физическому лицу содержащий законные требования по устранению нарушений требований законодательства», а также дополнить статью 2 Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» частью 10: «Предписание — обязательный для исполнения документ, составленный и направленный (врученный) от имени органа государственного контроля (надзора) юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, должностному лицу содержащий законные требования по устранению нарушений требований законодательства».

На наш взгляд это позволит более точно и правильно квалифицировать состав административного правонарушения, предусмотренный ст. 19.5 КоАП РФ, повысит эффективность деятельности надзорных органов, и поможет достичь конечной цели надзорной (контрольной) деятельности уполномоченных органов — предупреждению и пресечению правонарушений в сфере государственного управления, а главное, защитить социальные и имущественные права юридических и физических лиц.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Большой академический словарь русского языка / под ред. А. С. Герд. Том 19. Москва. СПб.: «Наука» 2011. 567 с.
2. Буянова М. О. Юридический энциклопедический словарь / М. О. Буянова и др.; отв. ред. М. Н. Марченко. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. 816 с.
3. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Том третий / В. И. Даль. М.: Изд-во «Русский язык», 1882. 984 с.
4. Добрынин Н. М. Универсальный энциклопедический словарь для всех и каждого. Современная версия новейшей истории государства / Н. М. Добрынин. Новосибирск: Наука, 2012. 606 с.

5. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов. М.: Азбуковник. 2001. 944 с.
6. Российская газета. 2008. 30 декабря.
7. Словарь древнерусского языка (XI~XIV вв.) / РАН. Ин-т рус. яз.; гл. ред. В. Б. Крысько. 1988. Т.8: (пре – пробъжение). М.: Рус.яз., 2008. 762 с.
8. Энциклопедический словарь. Том 49. Репринтное воспроизведение издания Ф. А. Брокгауз – И. А. Ефрон. 1890. Ярославль: Изд. Центр «ТЕРРА», 1992. 954 с.
9. Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б. Н. Топорнин. М.: Юристъ, 2001. 1272 с.
10. Юридическая энциклопедия. Издание 6-е, дополненное и переработанное / под ред. М. Ю. Тихомирова. М.: Изд. Тихомирова М. Ю., 2010. 1088 с.

Maria V. FARAFONOVA¹

**ON THE CONCEPT AND REQUIREMENTS
OF AUTHORITY (OFFICIAL) EXERCISING
STATE SUPERVISION (CONTROL):
PROBLEMS AND PROSPECTS**

¹ Associate Postgraduate,
Omsk Academy of the Ministry
of the Internal Affairs of the Russian Federation
mariya-77@mail.ru

Abstract

The article discusses the concept of regulations under the review of various sources of encyclopedic concept of the prescription. The specific features and characteristics of the prescription are analyzed, including the availability of power, commitment (or unconditionality) of the prescription, legal regulations, the application of disciplinary and administrative punishment. The author identifies the basic properties and characteristics of prescriptions: a prescription is a form of a legal act which has an individual character, aimed at regulating social relations in the sphere of public administration, based on the study of the content of different definitions. Taking into account the entire spectrum of the concepts, features, and characteristics of prescriptions, the author suggests to account for these characteristics in the design and definition of the prescription for the new version of the Article 19.5 of the Administrative Code. In addition, the author suggests his own concept of prescriptions for changes in the current legislation.

Keywords

Prescription, control, supervisory authorities, official.

DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-2-141-147

Citation: Farafonova M. V. 2016. “On the Concept and Requirements of Authority (Official) Exercising State Supervision (Control): Problems and Prospects.” Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research, vol. 2, no 2, pp. 141–147.
DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-2-141-147

REFERENCES

1. Buyanova M. O. 2006. Yuridicheskiy entsiklopedicheskiy slovar [Legal Encyclopedic Dictionary]. Edited by M. N. Marchenko. Moscow: TK Velby, Prospekt.
2. Dal V. I. 1882. Tolkovyy slovar zhivogo velikorusskogo yazyka [Explanatory Dictionary of the Russian Language]. Vol. 3. Moscow: "Russkiy yazyk".
3. Dobrynin N. M. 2012. Universalnyy entsiklopedicheskiy slovar dlya vsekh i kazhdogo. Sovremennaya versiya noveyshey istorii gosudarstva [The Universal Encyclopedic Dictionary for Everyone. The Modern Version of the Modern History of the State]. Novosibirsk: Nauka.
4. Gerd A.S. (ed.). 2011. Bolshoy akademicheskiy slovar russkogo yazyka [The Large Academic Dictionary of the Russian Language]. Vol. 19. Moscow, St. Petersburg: "Nauka".
5. Krysko V. B. (ed.). 2008. Slovar drevnerusskogo yazyka (XI~XIV vv.) [The Dictionary of the Old Russian language (XI~XIV Centuries)]. 1988. Vol. 8 (pre – probzhenie). Moscow: RAS Russian Language Institute; Russkiy yazyk.
6. Ozhegov S. I. 2001. Tolkovyy slovar russkogo yazyka [The Dictionary of the Russian Language]. Moscow: Azbukovnik.
7. Rossiyskaya gazeta. 2008. December 30.
8. Terra. 1992. Entsiklopedicheskiy slovar [Collegiate Dictionary]. Vol. 49. Reprinted edition of F. A. Brockhaus and I. A. Efron. 1890. Yaroslavl: "Terra".
9. Tikhomirov M. Yu. (ed.). 2010. Yuridicheskaya entsiklopediya [Legal Encyclopedia]. 6th edition, supplemented and revised. Moscow: Izdatelstvo Tikhomirova M. Yu.
10. Topornin B. N. (ed.). 2001. Yuridicheskaya entsiklopediya [Legal Encyclopedia]. Moscow: Yurist.