МОСКОВСКИЙ ФИНАНСОВО-ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МФЮА

Кафедра Государственно-правовых и финансово-правовых дисциплин

Направление / специальность 40.04.01 «Юриспруденция»

Профиль / специализация Административное, финансовое право

К ЗАЩИТЕ
(РЕКОМЕНДОВАНО / НЕ РЕКОМЕНДОВАНО)

Заведующий кафедрой ГП и ФПД
к.ю.н., доцент
(ученая степень, ученое звание)

_____ Т.К.Сацкевич
(подпись) *(И.О. Фамилия)*

« ___ » _____ 2023 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистерская диссертация
(бакалаврская работа / дипломный проект / магистерская диссертация)

На тему: Административная ответственность: теоретические и практические аспекты (на примере ООО «Мой адвокат»)
(тема выпускной квалификационной работы)

Обучающийся: _____ « ___ » _____ 2023 г. Д.С. Титов
(подпись) *(инициалы, фамилия)*

Индивидуальный номер 29344970 группа 02ЮРд7110
(ИНС) *(шифр группы)*

Руководитель _____ « ___ » _____ 2023 г. к.ю.н., доцент Е.В. Шепелева
(подпись) *(уч. степень, уч. звание, инициалы, фамилия)*

Москва - 2023

Содержание

Введение 4

Глава 1. Административная ответственность в системе юридической ответственности 10
1.1. Понятие и характеристика юридической ответственности 10
1.2. Административная ответственность как вид юридической ответственности: понятие, сущность, соотношение с иными видами юридической ответственности 20
1.3. Правовая основа административной ответственности в России 25

Глава 2. Механизм реализации института административной ответственности 34
2.1. Административное правонарушение как основание административной ответственности 34
2.2. Порядок привлечения к административной ответственности 45
2.3. Административное наказание как мера административной ответственности: понятие и виды 55

Глава 3. Некоторые проблемы реализации института административной ответственности и пути их решения 64
3.1. Проблемы административной ответственности несовершеннолетних и пути их решения 64
3.2. Проблемы реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений, связанных с наступлением административной ответственности, направления совершенствования законодательства 75
3.3. Процессуальные проблемы применения административной ответственности и пути их решения 84

Заключение 93
Список использованных источников 98

Введение

Актуальность исследования обусловлена значимостью вопросов наступления административной ответственности с точки зрения теории и практики. Необходимость анализа указанных вопросов продиктована многочисленными недостатками административного законодательства, нормы которого не регулируют все направления, связанные с привлечением к административной ответственности. Необходимо исследование понятий «административная ответственность», «административное правонарушение» как сточки зрения науки административного права, так и с позиции практического применения на основании закрепления соответствующих положений в законодательстве.

В настоящее время административная ответственность рассматривается через призму наступления ее основания – административного правонарушения. При этом данные понятия тесно связаны с вопросами назначения административного наказания, процессуальными вопросами привлечения к административной ответственности. В связи с указанным необходимо комплексное исследование административной ответственности посредством проведения анализа научных исследований, а также норм права и практики их применения.

Административные правонарушения, как вид противоправного поведения, зачастую составляют реальную угрозу социальному и экономическому развитию государства, а также спокойствию и безопасности граждан. Кроме того, совершение правонарушений при отсутствии адекватного наказания ведет к осознанию безнаказанности и совершению в дальнейшем более тяжких нарушений закона. Поэтому одной из главных задач административно-правовой науки является усовершенствование системы административных наказаний, повышение действенности ее функционирования.

Цель работы состоит в постановке, изучении и разрешении теоретико-правовых проблем административной ответственности, выработке предложений по

совершенствованию законодательства в сфере административной ответственности и практики его применения.

Для выполнения работы поставлены следующие задачи:

- рассмотреть понятие и характеристику юридической ответственности;
- проанализировать административную ответственность как вид юридической ответственности: понятие, сущность, соотношение с иными видами юридической ответственности;
- исследовать нормативно-правовую основу административной ответственности в России;
- проанализировать административное правонарушение как основание административной ответственности;
- исследовать порядок привлечения к административной ответственности;
- изучить административное наказание как меру административной ответственности: понятие и виды;
- рассмотреть проблемы административной ответственности несовершеннолетних;
- исследовать проблемы реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений, связанных с наступлением административной ответственности;
- рассмотреть процессуальные проблемы применения административной ответственности.

Объектом исследования являются отношения, связанные с наступлением административной ответственности.

Предмет исследования – нормы права, которыми регламентировано наступление административной ответственности, а также материалы правоприменительной и судебной практики.

Теоретическая значимость исследования заключается в анализе научных исследований вопросов применения административной ответственности, основных дефиниций, формулировке выводов, которые могут быть использованы при дельнейшей разработке указанной темы.

Практическая значимость результатов исследования состоит в получении результатов анализа опыта применения административной ответственности, на основе которого можно скорректировать последующее применение соответствующих правовых норм, более детальном и полном усвоении положений законодательства темы. Кроме того, полученные выводы могут быть использованы в качестве основы для внесения изменений в законодательство.

Методологической основой настоящей работы является совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания. Основными среди названных методов является диалектический и системный методы, которые позволяют рассмотреть объект и предмет исследования с различных сторон, принимая во внимание имеющиеся противоречия и предложения по их исключению. Также работа построена на применении формально-юридического и сравнительно-правового методов. Выбор методологической основы работы основан на изучении основных концепций и подходов, которые применяются учеными в уголовно-правовой литературе.

Теоретической основой диссертационного исследования выступают работы отечественных авторов: С.А. Авакьян, Н.В. Витрук, В.В. Головко, В.Н. Кудрявцев, В.О. Матузов, М.Н. Марченко, А.Ф. Ноздрачев, И.А. Подройкина, П.П. Серков и других.

Степень научной разработанности. Институт административной ответственности в доктрине административного права достаточно подробно исследован в научной литературе, в этой сфере изданы труды такими С. А. Авакьяна, С. С. Алексеева, С.А. Ананьева, Н.А. Богдановой, О.Е. Кутафина, А. В. Малько, Н.И. Матузова, В.В. Мозолева, А.Я. Сухарева, Д.М. Чечота, М.С. Чкалова и других.

Научная новизна результатов исследования заключается в том, что представленная работа направлена на комплексное исследование правоотношений, связанных определением сущности и наступлением административной ответственности. Несмотря на то, что разработанности проблемы достаточно высокая, в доктрине отсутствует единая точка зрения и достаточная

исследованность в отношении некоторых дефиниций, полноты законодательного регулирования.

Положения, выносимые на защиту.

1. В исследовании обосновывается необходимость включения в закон определения административной ответственности через включение в него признаков общественной опасности и причинения вреда, в связи с чем предлагается закрепить в ст. 2.1.1 КоАП РФ определение: «Административная ответственность – вид правоохранительной деятельности, состоящей в деятельности публичных властных органов и должностных лиц путем их реакции на правонарушение, неразрывно связанной с правовым положением правонарушителя, который наделяется процессуальными правами и обязанностями. Наступление административной ответственности обусловлено совершением таким лицом деяния, нарушающего публичные интересы».

2. Предлагается необходимость уточнения определения административного правонарушения, уточнив перечень его признаков. Автором работы предложено закрепить в ст. 2.1 КоАП РФ следующее определение административного правонарушения: «Административным правонарушением признается виновно совершенное, общественно опасное, причиняющее вред охраняемым законом отношениям деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственностью, при отсутствии в нем признаков, предусмотренных уголовным законодательством».

3. Обосновывается необходимость исключения предоставления широкого усмотрения лицам, которые уполномочены назначать административное наказание. Такое предложение обусловлено непоследовательностью законодателя в установлении видов и пределов наказания за правонарушения, поскольку часто либо отсутствует альтернатива в выборе наказания, либо строгость наказания не соответствует правонарушению в аспекте сравнения его с наказанием за иные правонарушения, которые влекут более тяжкие последствия, или наоборот.

4. Автор исследования обращает внимание на необходимость включения в КоАП РФ главы, которая бы закрепляла особенности производства по делам об АП в отношении несовершеннолетних, по аналогии с главой 50 УПК РФ, установить альтернативу штрафу, которой может выступать наказание в виде обязательных работ, закрепить в КоАП РФ норму о замене наказания на меры воспитательного воздействия на несовершеннолетнего, в частности, возложение обязанности загладить причиненный вред или ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

5. Прилагается уточнить в КоАП РФ положения о разграничении полномочий между судебными и иными органами (должностными лицами) в части распределения полномочий по рассмотрению дел, а также закрепить в КоАП РФ статьи, которые бы предусматривали право на обжалование действий (бездействия) должностных лиц в порядке подчиненности, порядок принесения и рассмотрения жалоб.

6. В работе обосновывается предложение исключить из формулировки ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ указание на подведомственность рассмотрения дел о совершенных правонарушениях одним лицом, включив в норму положение о допустимости рассмотрения дела одним из органов, который уполномочен назначать наказание по наиболее строгой санкции. Также предлагается уточнить формулировку ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ и внести изменения в абзац 2 ч. 3 ст. 4.4 КоАП РФ, дополнив его следующим положением: «…а если все санкции предусматривают назначение административного наказания в виде предупреждения, назначается наказание, предусмотренное более строгой санкцией».

Апробация темы исследования. Результаты исследования отражены в следующих публикациях автора: Административная ответственность: теоретические и практические аспекты // Студенческий: научный журнал. 2023. № 2. Часть 7. С. 4 – 6; Административная ответственность: теоретические и практические аспекты // Студенческий: научный журнал. 2023. № 5. Часть 4. С. 45 – 48.

Структура исследования обусловлена целью и задачами, работа состоит из введения, трех глав, в которые включено девять параграфов, заключения, списка использованных источников.

Глава 1. Административная ответственность в системе юридической ответственности

1.1. Понятие и характеристика юридической ответственности

Необходимость поддержания порядка и безопасности в обществе является основанием для применения мер государственного принуждения, через которые реализуется одна из функций государства – правоохранительная. Государственное принуждение состоит в применении установленных законом мер воздействия на отдельных лиц, состоящих в ограничениях, обременениях, лишениях, которые направлены на принуждение обязанных лиц исполнять возложенные на них законом обязанности.

В правовой науке приводятся разные классификации мер государственного принуждения в зависимости от формы, способа применения, применяемых мер и др. Однако признаками мер государственного принуждения всегда выступают уполномоченные на применение мер субъекты; предписанные законом основания применения; цели применения принуждения; обязательное нормативное закрепление; состав субъектов, к которым могут применяться те или иные меры государственного принуждения.

Исследователями выделяется несколько форм государственного принуждения, в частности, пресечение, предупреждение, восстановление права, процессуальное обеспечение, юридическая ответственность[1]. Таким образом, административную ответственность, которая является видом юридической ответственности, следует рассматривать как вид государственного принуждения.

Современный подход правовой науки к вопросам наступления ответственности основан на том, что юридическая ответственность является одной из правовых проблем, которой уделяется внимание исследователями. Такое положение основано на том, какую роль юридическая ответственность выполняет

[1] Борискова И.В. Краткая характеристика мер государственного принуждения // Территория науки. 2018. № 3. С. 134-138.

в обеспечении общественного порядка. Одной из причин глубокого исследования юридической ответственности является практика ее применения, необходимость исследования и получения выводов учеными для применения данных выводов в практике.

Следует согласиться с тем, что юридическая ответственность представляет собой сложное правовое явление, состоящее из взаимосвязанных между собой элементов, которые функционируют в соответствии с определенными законами[2].

Юридическая ответственность – явление правовое, поэтому ее следует рассматривать, учитывая ее взаимосвязь с правовыми процессами и явлениями, на которые она оказывает влияние, при этом следует учитывать процессуальные и материальные аспекты.

В литературе под юридической ответственностью, как системным явлением, понимают совокупность институтов и норм права, их взаимодействие. Соблюдение указанных норм обеспечивает порядок, применение же данных норм в случае совершения правонарушения обеспечивает восстановление правопорядка[3].

В соответствии с другой позицией система юридической ответственности предполагает совокупность отдельных мер и видов этой ответственности в их взаимодействии, с применением которых наступает оптимальный эффект юридической ответственности в деле преодоления нарушений при наименьших затратах государственного принуждения[4].

Однако названные позиции нельзя назвать противоречащими друг другу, поскольку в первой из них внимание акцентируется на нормативном регулировании юридической ответственности, во второй же позиции внимание заостряется на ее содержательной характеристике.

В литературе приводятся различные классификации юридической ответственности, которые строятся на критериях фактического основания, сферы

---

[2] Витрук, Н. В. Общая теория юридической ответственности : монография / Н. В. Витрук. - 2-е изд., испр. и доп. - Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. С. 28.

[3] Теория государства и права: учебник / А.Г. Бережнов, А.А. Кененов, М.Н. Марченко [и др.]; под ред. М.Н. Марченко. - Москва: Издательство «Зерцало-М», 2020. С. 365.

[4] Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. В 2-х томах. Изд. 7-е. М.: Норма, 2021. С. 101.

применения, субъекта применения, отраслевой принадлежности, функциях, цели и др. Единство во мнениях авторов по этому поводу в настоящее время отсутствует.

Следует согласиться с тем, что юридическая ответственность является одной из основ каждой отрасли права, в том числе трудового, она присутствует в каждом институте данной отрасли[5].

В то же время наиболее распространенной классификацией видов юридической ответственности в российском праве является классификация по отраслевому признаку. Популярность данной классификации обусловлена не только особенностями предмета общественных отношений и методами, которые использует определенная отрасль права, но и последствиями и характером правонарушений. В соответствии с отраслевой классификацией в российском праве выделяют материальную, дисциплинарную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность.

Некоторыми авторами предлагается при использовании отраслевого критерия деления юридической ответственности применять дополнительные признаки для того, чтобы в совокупности они позволяли вести речь о самостоятельности каждого вида юридической ответственности. К таким признакам предлагается относить присутствие кодифицированного нормативного акта, которым предусматривается юридическая ответственность, особенности ее процессуального осуществления, присутствие самостоятельного правонарушения, который обладает своей природой объекта правонарушения.

Противники классификации юридической ответственности по отраслевому признаку утверждают, что такое деление не совпадает с отраслевой структурой права, поскольку за нарушение норм права разных отраслей может применяться ответственность одного и того же вида, например, административная. Кроме того, сторонники данного мнения утверждают, что отраслевая классификация не объясняет возможность существования в одной отрасли различных мер

[5] Катомина В. А. Роль институтов гражданского общества в реализации правоохранительной политики Российской Федерации // Наука. Общество. Государство. 2020. Т. 8. № 1. С. 105-111.

юридической ответственности, например, материальной и дисциплинарной ответственности в трудовом праве[6].

С приведенным мнением нельзя не согласиться, поскольку каждая из отраслей права использует в качестве мер ответственности как юридическую ответственность характерную только для этой отрасли, так и ответственность, применяемую в других отраслях. Здесь следует учитывать, что связь между видами юридической ответственности и отраслями права неоднозначна, что вызвано связью одного вида ответственности с несколькими отраслями права.

Кроме того, во многих случаях одним деянием могут быть нарушены нормы нескольких отраслей права, что вызывает потребность привлечения совершившего деяние лица к разным видам юридической ответственности. Например, согласно ст. 81 допускается расторжение трудового договора работодателем в том случае, если работником по месту работы совершено хищение или растрата, а также умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества, если данные деяния установлены вступившим в законную силу приговором суда или постановлением должностного лица, уполномоченного на рассмотрение дел об административных правонарушениях.

В данном случае привлечение работника к дисциплинарной ответственности (увольнение) ставится в зависимость от привлечения его к административной или уголовной ответственности.

Например, для того же трудового права характерно применение таких видов юридической ответственности, как дисциплинарная, материальная, гражданско-правовая, административная и уголовная. При этом характерными именно для трудового права видами ответственности являются дисциплинарная и материальная ответственность. Однако регламентируются указанные меры ответственности нормами и других отраслей права.

Какие-либо принципы юридической ответственности, независимо от ее видов, в законодательстве не закреплены. Поэтому соответствующее понятие и

---

[6] Подройкина И. А. Теоретические основы построения системы наказаний в уголовном законодательстве России : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. — Ростов н/Д, 2017. С. 21.

виды выделяются в научной литературе в зависимости от применяемого автором подхода. Например, А.Ф. Черданцев, определяя принципы юридической ответственности, отталкивается от общего определения правовых принципов, указывая в определении на основополагающий характер, которого следует придерживаться при применении определенных правовых норм. В данном случае принципами являются основы, на которых построено нормативное закрепление и применение норм об ответственности субъектов предпринимательской деятельности. К числу таких принципов названный автор относит принципы законности, целесообразности, равенства перед законом, справедливость, неотвратимости, недопустимость двойной ответственности[7].

Тот же перечень принципов ответственности называет в своей работе М.Н. Марченко, дополняя данный перечень принципом обоснованности и исключая равенство перед законом[8].

Рассматривая определение принципов ответственности, другие авторы называют их непосредственно правовыми началами, в соответствии с которыми применяется та или иная ответственность. Данный подход отличается тем, что авторы ссылаются на правовое закрепление принципов в качестве основного их признака. В соответствии с данной позицией ссылки на основополагающий характер недостаточно для правильного определения принципов, поскольку основополагающий характер сам по себе не предполагает закрепление в нормах права. Вышеприведенный перечень принципов дополняется принципом своевременности наступления ответственности[9].

Представляется, что обозначение последнего из названных принципов является верным, что отражается в законодательстве, которым устанавливается давность привлечения к публичной ответственности и сроки исковой давности для наступления имущественной ответственности в судебном порядке.

---

[7] Цит. по: Цечоев В.К., Швандерова А.Р. Теория государства и права: учебник. М.: Прометей, 2017. С. 129.

[8] Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2021. С. 640.

[9] Цит. по: Шепталин А. А. Генезис и эволюция института наказания в первобытном обществе // Человек: преступление и наказание. 2019. Т. 27. № 2. С. 169-189.

Существует и еще одна распространенная точка зрения, в силу которой принципами юридической ответственности названы внутренние закономерные связи, которые имеются в рассматриваемой сфере и играют важную роль для ее развития. Сторонники подхода выделяют такие принципы, как гуманизм, индивидуализация, закрепление в нормах права, а также другие принципы, которые названы ранее[10].

Отталкиваясь от приведенных позиций, принципами юридической ответственности можно назвать вид правовых принципов, это основные начала, на соответствие которым должна быть ориентирована любая деятельность, связанная с привлечением к ответственности лица, виновность которого предполагается. В качестве основных принципов юридической ответственности целесообразно выделить следующие: законность, справедливость, неотвратимость, своевременность, целесообразность, обоснованность и гуманизм. При этом необходимо понимать, что все виды принципов юридической ответственности нельзя считать действующими во всех отраслях права.

Например, для гражданско-правовых отношений не всегда характерен принцип неотвратимости. К имущественной ответственности лицо может быть привлечено по инициативе лица, право которого нарушено, и которому право на привлечение другого лица к ответственности предоставлено законом или договором. Исключением являются случаи, в которых привлечение к имущественной ответственности является обязательной процедурой. Указанная характеристика относится, например, к случаям причинения вреда публичным интересам.

В то же время основной перечень принципов должен быть отражен в нормах всех отраслей права и в правоприменительной деятельности, которая ведется любыми лицами. Например, принцип законности должен быть соблюден в каждом случае привлечения лица, ведущего предпринимательскую деятельность, к ответственности. Соблюдение этого принципа предполагает максимально строгое

---

[10] Кузьмин И.А. Объективные границы действия института наказания с позиции общей теории права // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 2 (147). С. 11-20.

следование нормам закона (либо договорным условиям) в процессе привлечения к ответственности.

При этом здесь речь идет не только о нормах материального права, но и нормах права процессуального. Например, привлечение к ответственности судом или иным уполномоченным органом власти предполагает соблюдение процессуального законодательства, которое закрепляет обязательную к соблюдению процедуру, права и обязанности субъектов правоотношений, а также правовые последствия несоблюдения установленного порядка.

Говоря о необходимости соблюдения материальных и процессуальных норм, следует обратить внимание на соблюдение фактического и юридического основания ответственности. Первым выступает сам факт совершения правонарушения, которое, в зависимости от закрепленного в нормах права состава, предполагает наличие обязательных признаков для признания деяния правонарушением.

Что касается юридических оснований привлечения к ответственности, то в качестве основных составляющих здесь выделяют правовую норму, которой предусмотрена ответственность за конкретное правонарушение; наличие у лица, привлекаемого к ответственности, необходимой правосубъектности; вынесение правоприменительного акта, которым закрепляется мера ответственности. С учетом того, что для предпринимательской деятельности распространена гражданско-правовая ответственность, необходимо отметить, что в качестве юридического основания здесь следует выделять не только правовую норму о правонарушении и ответственности за него, но и условие договора, поскольку в ряде случаев ответственность может не предусматриваться законом, однако, устанавливаться условиями договора.

Таким образом, принцип законности можно назвать одной из правовых гарантий, которая обеспечивает правомерность привлечения лица, виновного в совершении правонарушения, к ответственности. тем самым соблюдение рассмотренного принципа обеспечивает соблюдение других принципов, поскольку

именно следование закону, например, исключает возможность привлечения к ответственности дважды за одно правонарушение.

Принцип неотвратимости заключается в том, что ответственность должна наступать за любое нарушение. Представляется, что соблюдение данного принципа в сфере ведения предпринимательской деятельности обеспечивает повышение правосознания субъектов такой деятельности, а также оказывает положительное влияние на динамику совершения правонарушений и преступлений, в частности. Безусловно, действию данного принципа должно способствовать правовое закрепление положений о наказаниях, которые адекватны совершаемым правонарушениям. То есть, наказание должно быть достаточно эффективным для предотвращения совершения правонарушений данным лицом и другими лицами в будущем, однако, оно не должно быть чрезмерным, для этого следует учитывать обстоятельства, смягчающие и отягчающие вину, личность лица, совершившего правонарушение и др.

Предупреждение совершения иных правонарушений, которое в законе названо целью наказания, в котором может быть выражена юридическая ответственность, представляет собой выражение стремления изменить ценностные ориентиры, сознание преступника. Такое изменение предполагает исключение криминогенных свойств личности[11]. Такое изменение в науке называют моральным (или психическим), когда отказ от совершения новых правонарушений продиктован убеждениями лица. При этом выделяют еще и юридическое исправление, которое предполагает отказ от противоправных деяний в связи с осознанием неотвратимости наказания.

Все, о чем было сказано выше, называется частной превенцией, то есть, предотвращением совершения преступлений лицом, которому назначено наказание. Здесь оказывают влияние различные причины, начиная от значимости наказания, которое окажет влияние на наказание за совершение нового преступления, заканчивая нравственными препятствиями, например, чувством

---

[11] Каплунов А. И., Ухов В. Ю. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права // Государство и право. 2020. № 9. С. 147-156.

стыда перед окружающими[12]. Предупреждение совершения правонарушений другими лицами является общей превенцией, которая состоит в том, что совершению правонарушения препятствует факт применения наказания к другому лицу[13].

На основании изложенного представляется верным сделать вывод о том, что наиболее широкое значение для общества имеет цель наказания, которая состоит в предупреждении совершения правонарушений, поскольку ее достижение способствует формированию правомерного поведения не только у самого привлеченного к ответственности лица, но и у других лиц. Однако данная цель достигается в отношении социально нестабильных граждан, которые имеют склонность к совершению правонарушений.

Другим важнейшим принципом юридической ответственности выступает принцип справедливости. Соблюдение этого принципа предполагает привлечение лица к ответственности в той мере, в которой она соответствует тяжести совершенного правонарушения.

Однако, необходимо обратить внимание, что, раскрывая содержание принципа справедливости ряд авторов указывает на такие его признаки, как несение ответственности только лицом, совершившим правонарушение, а также на допустимость только одного наказания за одно правонарушение[14]. С таким подходом мы не можем полностью согласиться, поскольку за одно правонарушение, например, лицо может быть привлечено к административной и имущественной ответственности.

В качестве примера можно привести ситуацию, когда лицо, ведущее предпринимательскую деятельность, совершает правонарушение, состоящее в нарушении трудового законодательства. В таком случае субъект часто привлекается к административной ответственности трудовой инспекцией, а также

---

[12] Теоретико - методологические основы системы уголовных наказаний: понятие и признаки. Голубев Юрий Васильевич 2020 / Право и практика URL: https://cyberleninka.ru (дата обращения 12.04.2023 г.)

[13] Нобель Н. А. К вопросу о понимании правосудия при рассмотрении судьями судов общей юрисдикции дел об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2020. № 6. С. 28-31.

[14] Бялт В. С. Теория государства и права в схемах: учебное пособие для СПО. - М.: Издательство Юрайт, 2018. С 15.ду

к гражданско-правовой (имущественной) ответственности в результате обращения заинтересованного лица в суд[15].

Несение ответственности исключительно лицом, совершившим правонарушение, также нельзя считать безусловным признаком юридической ответственности, наступающей в сфере предпринимательской деятельности. Здесь также речь идет о гражданско-правовой ответственности, которая заключается в неблагоприятных последствиях имущественного характера для правонарушителя. Такие неблагоприятные последствия могут наступать не только для причинителя вреда, то есть, лица, непосредственно совершившего правонарушение, но и для иного лица, которое в качестве ответственного названо законом.

Изложенное свидетельствует о том, что юридическая ответственность является видом государственного принуждения, это совокупность институтов и норм права, их взаимодействие, результатом применения которых является наступление неблагоприятных последствий для правонарушителя, обязанного претерпевать определенные лишения. Характеристику юридической ответственности можно дать через ее основные принципы, в частности, законность, справедливость, неотвратимость, своевременность, целесообразность, обоснованность и гуманизм. При этом следует обращать внимание на то, что не каждый принцип юридической ответственности можно считать действующим во всех отраслях права. Приведенные выше примеры свидетельствуют о том, что одни и те же принципы юридической ответственности могут по-разному реализовываться на практике в зависимости от правовой отрасли, в которой они применяются. Такая дифференциация имеет важное значение для применения ответственности к субъектам предпринимательской деятельности, поскольку в полной мере отражает особенности ответственности в зависимости от характера правонарушения.

---

[15] Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24.12.2019 № 88-1354/2019 по делу № 2-6063/2018 // СПС Консультант Плюс.

1.2. Административная ответственность как вид юридической ответственности: понятие, сущность, соотношение с иными видами юридической ответственности

Административная ответственность – вид юридической ответственности, обладающий признаками самостоятельности, которые связаны со спецификой правоотношений, регулируемых административным правом. Особенность рассматриваемого вида ответственности заключается в распространении административных норм практически на все общественные отношения. Вывод об этом мы можем сделать из анализа административного законодательства, включающего нормы о привлечении к ответственности.

Универсальный характер административной ответственности связан также и с широким кругом участников правоотношений, что отличает данную ответственность от иных видов. О широком круге участников можно говорить, как с точки зрения состава субъектов, наделенных правом привлечения к административной ответственности, так и с точки зрения лиц, которые к такой ответственности могут быть привлечены.

В научных трудах понятие административной ответственности и перечень признаков, отличающих ее от других видов, на протяжении длительного времени выступает предметом дискуссий. Так, проблема исследовалась такими учеными, как А.П. Алехин, Д.Н. Бахрах, С.Н. Братусь, Б.В. Россинский, М.С. Строгович, М.Д. Шаргородский и другими. На основании исследований указанных авторов в качестве признаков особенностей административной ответственности выделяют общественную опасность, характер правонарушения, особенности процессуального порядка привлечения к ответственности, состав субъектов правоотношений и др. Осложняется вопрос отсутствием законодательного закрепления понятия административной ответственности.

На основе анализа правовой литературы, посвященной исследованию понятия и правовой природы юридической ответственности, можно утверждать, что административная ответственность, являясь видом юридической

ответственности, выступает средством правовой защиты общественных отношений публичного характера. Государство в любом случае и во всех сферах жизни общества нуждается в закреплении административной ответственности как реакции публичного образования на нарушения правовых норм.

Согласимся с А.С. Евтеевым в том, что отграничение административной ответственности от иных видов ответственности необходимо не только в теоретическом, но и в практическом смысле. В частности, при формулировании норм о наказании за то или иное правонарушение законодатель должен приводить меры ответственности в соответствие с отраслевой принадлежностью нормы[16].

Наиболее актуальным является отграничение административной ответственности от уголовной, поскольку данные виды ответственности во многом схожи и представляют собой публичные виды. Однако данные виды ответственности по-разному реализуются, что отражается в особенностях административного и уголовного процесса. При этом административная ответственность выполняет большее количество задач, чем ответственность уголовная. В частности, к ним отнесены задачи по охране граждан, нравственности, экономических интересов членов общества и государства и иные ценности.

Одним из признаков административной ответственности следует назвать и нормативно-правовое регулирование сферы, так, вопросы привлечения к административной ответственности находятся в административной юрисдикции государства и субъектов государства, в то время как уголовная ответственность находится исключительно в ведении государства.

Отличие состоит и в закрепленных в законах дефинициях каждого вида ответственности. Так, определение уголовной ответственности дается через наличие признака общественной опасности деяния, в то же время административная ответственность характеризуется возможностью привлечения к ней физических и юридических лиц. Из данного признака следует признак,

---

[16] Евтеев А.С. Общая характеристика административной ответственности // Вестник науки. 2022. № 1 (46). С. 141-144.

разграничивающий исследуемые виды ответственности по субъектам привлечения – юридические лица не могут выступать субъектами преступления.

В научных источниках в качестве основного признака, разграничивающих административную и уголовную ответственность, называют признак общественной опасности. Так, С.М. Зырянов указывает на то, что данный признак является первичным основанием ответственности, остальные названные признаки относя к вторичным[17]. Этот же автор, анализируя признаки рассматриваемых видов ответственности, приходит к выводу о необходимости использования вторичных признаков для определения административной ответственности в качестве самостоятельной категории.

Нельзя не согласиться, что наказания, предусмотренные административным законодательством и уголовным, зачастую соотносимы по строгости, что позволяет говорить о соответствии общественной опасности некоторых административных правонарушений преступлениям, особенно, когда первыми причиняется вред.

Согласимся с Н.Ф. Поповой, которая полагает, что административная ответственность посредством применения административного наказания, предусмотренного соответствующим нормативно-правовым актом, направлена на охрану правопорядка в обществе. Наступление наказания выступает следствием правонарушения, применение наказания связано с одновременным порицанием лица обществом и государством, что в целом считается отрицательным последствием для правонарушителя[18].

Выделить основные особенности административной ответственности можно через исследование подходов к определению данного понятия и признаков административной ответственности, свидетельствующих о ее самостоятельности. Так, многие исследователи полагают, что административная ответственность является способом реагирования органов государственной власти на нарушение запретов и предписаний, и выражается в применении санкций административно-

---

[17] Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 68.

[18] Попова Н.Ф. Административное право: учебник и практикум для ВУЗов 6-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2023. С. 117 – 120.

правового характера к правонарушителю. При этом содержание административной ответственности определяется через единство материальных и процессуальных норм административного характера, что выделяет данный вид ответственности среди остальных.

В частности, П.П. Серков указывает, что административная ответственность есть ни что иное как единство правовых норм материальной и процессуальной направленности, которыми осуществляется регулирование общественных отношений, связанных с выполнением или ненарушением правил, установленных уполномоченными органами и должностными лицами. Наступление такой ответственности опосредовано установлением фактов и обстоятельств, которые образуют в совокупности состав административного правонарушения, а также закреплением и применением санкции в пределах, установленных законом[19].

Таким образом, понимание административной ответственности состоит из двух основных направлений, определяемых различным подходом к содержанию и сущности ответственности:

- в соответствии с одним подходом, административная ответственность – это объективно существующая категория, содержание которой заключается в реагировании государства на правонарушение;

- в соответствии со вторым подходом, административная ответственность выражается ка категория, характеризуемая как субъективно-личностная, содержание которой заключается в совокупности у лица прав и обязанностей, совокупность которых определяет статус лица.

Необходимо обратить внимание на то, что первый подход не отражает всю сущность административной ответственности в рассматриваемом аспекте. Так, ответственность определяется через реакцию государства на деяния нарушителя.

По нашему мнению, для определения административной ответственности следует применять два указанных подхода, определяя ее как вид правоохранительной деятельности, состоящей в деятельности публичных

---

[19] Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы : монография. М. : Норма, Инфра-М, 2012. С. 61.

властных органов и должностных лиц путем их реакции на правонарушение, неразрывно связанной с правовым положением правонарушителя, который наделяется процессуальными правами и обязанностями. Наступление административной ответственности обусловлено совершением таким лицом деяния, нарушающего публичные интересы.

Что касается отличия административной ответственности от иных видов ответственности, то она является публичной, однако, традиционно в качестве особенностей называют отсутствие в качестве последствия судимости и сопутствующих ей негативных характеристик. Кроме того, применение административной ответственности отличается простотой процедуры, обязательной для соблюдения и опосредующей законность применения наказания. Как результат, характеристикой административной ответственности является оперативность применения.

Говоря об административной ответственности, устанавливаемой законами субъектов государства, необходимо отметить, что применение такой ответственности упрощается сокращением количества допустимых видов наказания. Так, согласно ст. 1.2 Кодекса города Москвы об административной ответственности, применимы наказания в виде предупреждения и штрафа, что, на наш взгляд, свидетельствует не только о соответствии правовых норм конституционным ограничениям (ограничение прав человека допускается только на основе федерального закона), но и тяжести правонарушений.

Действительно, как правило, наиболее тяжкие с точки зрения последствий для общества, правонарушения отражены в федеральном законодательстве, а ответственность за них установлена КоАП РФ[20]. Законодательство субъектов государства содержит меры ответственности за нарушения общественного порядка, нарушения в сфере охраны окружающей среды, в сфере обращения с животными, благоустройства и др. Кроме того, например, Кодексом города Москвы об административных правонарушениях установлена ответственность за

[20] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.02.2023) // Российская газета. 2001. № 256.

нарушения в сфере охраны здоровья граждан, градостроительства, землепользования, эксплуатации жилого и нежилого фонда.

Можно выделить три основания наступления административной ответственности:

- наличие системы норм, которыми устанавливается ответственность;

- закрепление состава административного правонарушения законом, которое заключается в действиях или бездействии физического или юридического лица;

- наличие полномочий у органов власти на принятие актов о применении наказания за правонарушение.

На основании изложенного можно утверждать, что под административной ответственностью следует понимать вид правоохранительной деятельности, состоящей в деятельности публичных властных органов и должностных лиц путем их реакции на правонарушение, неразрывно связанной с правовым положением правонарушителя, который наделяется процессуальными правами и обязанностями. Наступление административной ответственности обусловлено совершением таким лицом деяния, нарушающего публичные интересы. До настоящего времени не существует единого подхода к пониманию административной ответственности, перечня признаков, отличающих ее от иных видов юридической ответственности. Поскольку вопрос носит не только теоретический, но и практический характер, считаем необходимым закрепить определение административной ответственности в норме права, в связи с чем предлагаем включить приведённое определение в КоАП РФ, путем закрепления статьи 2.1.1.

1.3. Правовая основа административной ответственности в России

Административная ответственность представляет собой вид юридической ответственности, которая устанавливается не только федеральным, но и региональным законодательством. Региональное законодательство соответствует

общему подходу законодателя к административной ответственности, которая выступает самостоятельным правовым институтом и выполняет правоохранительную функцию.

Формирование современного законодательства об административной ответственности началось еще в период действия КоАП РСФСР[21], который, однако, не являлся единственным нормативно-правовым актом, устанавливающим основания и порядок привлечения к административной ответственности. В.Г. Гюлумян совершенно справедливо отмечает, что материальные и процессуальные нормы об административной ответственности содержались одновременно в иных законах и подзаконных правовых актах, что становилось причиной сложности в правоприменительной деятельности и ошибок, допускаемых уполномоченными на привлечение к административной ответственности должностными лицами[22].

С принятием действующего КоАП РФ проблема не была решена, поскольку сохранилось смешение нормативно-правовых актов, в которых устанавливалась административная, по сути, ответственность, за нарушения узкоотраслевого характера. Например, до настоящего времени за налоговые правонарушения, определение которым дано в ст. 106 НК РФ[23], как противоправным деяниям в сфере налогов и сборов, устанавливается ответственность главой 15 НК РФ и главой 15 КоАП РФ.

В настоящее время основным нормативно-правовым актом в сфере привлечения к административной ответственности является КоАП РФ, который содержит нормы, закрепляющие задачи и принципы законодательства об АП, устанавливающие общие положения об административной ответственности и административных правонарушениях, административном наказании, процессуальный порядок привлечения к административной ответственности, а

---

[21] Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) (утратил силу) // Свод законов РСФСР. Т. 8. С. 401.

[22] Гюлумян Владимир Григорьевич Административная ответственность в ретроспективе и перспективе // Lex Russica. 2017. №7. С.139 – 153.

[23] Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // Собрание законодательства РФ. № 31. 1998. Ст. 3824.

также специальные нормы, которыми непосредственно закреплены виды и пределы ответственности за конкретные правонарушения.

Вместе с тем, значительную часть законодательства об административной ответственности составляют законы, которыми регулируются правоотношения в разных сферах. Здесь речь не идет о законах, которыми закреплены меры ответственности, мы говорим лишь о нормах закона, которыми закреплены правила, соответствующие правомерному поведению объектов отношений, однако, ответственность закреплена в КоАП РФ. Например, основу антимонопольного законодательства составляет ФЗ «О защите конкуренции»[24], однако в ст. 37 закона содержится ссылка на несение участниками отношений ответственности в соответствии с законодательством РФ, под которым понимается КоАП РФ и УК РФ[25].

Основной проблемой законодательства об административной ответственности считается проблема отсутствия достаточного правового регулирования процессуального порядка привлечения к административной ответственности. В частности, в отличие от иных отраслей права, в которых положения о порядке привлечения к ответственности собраны в процессуальных законах, в административном праве соответствующий процессуальный закон отсутствует.

Данная проблема повлекла начало реформатирования административного законодательства, в рамках которого предполагается принятие Процессуального кодекса РФ об административных правонарушениях. Однако до настоящего времени идея остается на уровне законопроекта. Данный законопроект подвергается критике с точки зрения юридической техники, в частности, по поводу разграничения порядка привлечения к ответственности судом и иными уполномоченными органами. Законопроект вызывает ряд других вопросов.

---

[24] Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

[25] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Собрание законодательства РФ.1996. № 25. Ст. 2954.

Представляется, что критическое отношение к сформулированным нормам должно лишь составлять часть обсуждения законопроекта и внесения в него изменений. Принятие же закона считаем необходимым, как совершенствование КоАП РФ в части уточнения материальных норм путем принятия нового кодекса.

В соответствии с п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ[26] административное законодательство – предмет совместного ведения государства и субъектов государства. Кроме того, ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ установлено, что законодательство об административной ответственности заключается в нормах Кодекса, а также в нормах законов субъектов государства, которые не должны противоречить КоАП РФ и другим федеральным законам.

На сегодняшний день в каждом субъекте государства действуют законы об административной ответственности за правонарушения, которые совершаются в данном регионе, такие законы закрепляют состав правонарушения и наказание за его совершение. В Москве таким законом является Кодекс города Москвы об административных правонарушениях[27].

Что касается теоретического подхода к вопросам установления административной ответственности на уровне субъектов государства, то мнения ученых по этому поводу неоднозначны. В частности, можно выделить две основные точки зрения, которые разделяются в связи с отношением к вопросу легитимности предоставления регионам полномочий по привлечению к административной ответственности.

Одна позиция состоит в том, что в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ ограничение прав и свобод человека допускается только нормами федерального законодательства. Поэтому осуществление защиты прав и интересов одних лиц (в том числе, государства) с помощью применения регионального законодательства недопустимо. Сторонниками данной точки зрения выступают А.Б. Агапов[28], М.Н.

---

[26] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020, № 31, ст. 4398.

[27] Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45 (ред. от 14.12.2022) Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 69. 12.12.2007.

[28] Голещихин В.С. Проект новой кодификации административно-деликтного законодательства: проблемы терминологии, дефекты структурирования и другие недостатки // Актуальные проблемы российского права. 2023.

Карасев[29], А.П. Шергин[30] и др. Указанные авторы отталкиваются от того, что законодательство об административной ответственности должно существовать только на федеральном уровне.

Сторонниками второй точки зрения выступают Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. и др[31]. Данные авторы указывают на легитимность предоставления регионам полномочий по принятию и реализации законов об административной ответственности. Принятие таких законов, по мнению авторов, является оправданным с точки зрения правоприменения и необходимости защиты интересов определенных участников общественных отношений.

По нашему мнению, законодательство субъектов государства об административной ответственности легитимно, оно выступает частью правовой системы России, его принятие и применение не противоречит Конституции РФ, поскольку установление административной ответственности именно Конституцией РФ прямо отнесено к совместному ведению федеральных органов власти и органов власти субъектов Российской Федерации.

Существование законодательства субъектов РФ обосновано, в первую очередь, тем, что им опосредовано более эффективное решение задач, связанных с охраной интересов отдельных участников общественных отношений – жителей того или иного региона. Согласимся с тем, что такая эффективность строится на том, что региональный законодатель, принимая закон об административной ответственности и включая в него определенные нормы, действует с учетом специфики региона, его экономического и социального развития, необходимости удовлетворения наиболее актуальных потребностей общества в субъекте государства[32].

№. 2 (147). С. 34-49.

[29] Терентьев Р.В. Совершенствование норм, устанавливающих административную ответственность за нарушение трудового законодательства // Образование и право. 2020. № 8. С. 149-153.

[30] Уголовная и административная ответственность юридических лиц в России и во Франции: монография / Т.Я. Хабриева, А.В. Федоров, М. Беар-Туше и др.; под ред. А.В. Федорова. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. С. 97.

[31] Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник для ВУЗов 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2019. с. 488-489.

[32] Административная ответственность : учебно-методическое пособие / сост. Л. А. Гречина ; Яросл. гос. ун-т им. П. Г. Демидова. Ярославль : ЯрГУ, 2019. С. 31.

Также следует отметить и учет культурно-исторических особенностей, так как административное правонарушение, как нарушение нормы права в регионе, может не являться таковым в другом регионе в связи с разницей в традициях и устоях.

Справедливым является мнение, согласно которому те меры административной ответственности, которые закреплены законодательством субъектов России, выступают средством обеспечения эффективности законодательства субъекта[33]. Действительно, региональное законодательство постоянно меняется, совершенствуется, увеличивается объем нормативной основы, поэтому существование отдельного механизма, направленного на обеспечение реализации норм права, является обязательным.

Таким образом, законодательство субъектов Российской Федерации об административной ответственности состоит из законов, принимаемых законодательным органом субъекта государства, и направленных на установление ответственности за совершение правонарушений, которые состоят в нарушении регионального законодательства. Законодательство субъектов государства об административной ответственности является составной частью российского законодательства, его существование обусловлено прямым закреплением в Конституции РФ положений о полномочиях государства и его субъектов в сфере установления административной ответственности.

Недостатком же регионального законодательства об административной ответственности является отсутствие закрепленных в нем основных понятий, которые бы позволяли раскрыть специфику такой ответственности. При отсутствии соответствующих определений в КоАП РФ усложняется решение вопроса отграничения административной ответственности от иных видов юридической ответственности, а также административной ответственности, которая наступает в соответствии с региональным законодательством.

---

[33] Еремеев В.Ю., Ларинбаева И.И., Шагапов И.Р., Ягудин Д.Р. Определение круга субъектов административной юрисдикции в рамках административно-деликтного законодательства Российской Федерации // Образование и право. 2022. № 10. С. 82-87.

Актуальной проблемой в настоящее время остается проблема надлежащего разграничения предметов ведения. При рассмотрении данной проблемы следует обратиться к действующей ранее редакции КоАП РФ. До 2009 года разграничивались только предметы ведения государства и его субъектов, что становилось причиной ошибочного закрепления в региональном законодательстве об административной ответственности норм, которые по своему содержанию повторяли нормы федерального закона, либо не закрепления положений, отсутствие которых порождало пробелы в установлении ответственности за административные правонарушения. Кроме того, ошибочным являлось закрепление в региональных законах норм, которые не соответствовали положениям общей части КоАП РФ.

В 2009 году был принят федеральный закон[34], которым внесены изменения в КоАП РФ. В частности, кодекс был дополнен ст. 1.3.1, которая стала закреплять положения о предметах ведения субъектов государства для принятия законов об административной ответственности. В соответствии с рассматриваемой нормой законодательным органом субъекта государства может быть установлена ответственность за нарушения норм законов и других нормативно-правовых актов, действующих на территории субъекта, либо за нарушение правовых норм, принимаемых органами местного самоуправления.

Закрепление приведенного положения послужило более однозначному разграничению предметов ведения государства и его субъектов в вопросе установления административной ответственности. Согласимся с тем, что, принимая рассматриваемую норму, законодатель руководствовался как конституционными положениями, так и общими принципами наступления административной ответственности, закрепленными в КоАП РФ[35].

В то же время, закрепление положения о допустимости установления административной ответственности субъектами государства только за нарушения

---

[34] Федеральный закон от 28.12.2009 № 380-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. № 253. 30.12.2009.

[35] Нарутто С.В. Федерализм и проблемы двухуровневого административно-деликтного законодательства // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2022. № 6 (94). С. 39-56.

норм, закрепленных на уровне региона или муниципального образования, стало причиной возникновения пробелов в правовом регулировании рассматриваемой сферы.

Речь идет о том, что с лишением регионов возможности применять административную ответственность за нарушение федерального законодательства, ответственность за такие нарушения не была установлена на федеральном уровне. Пробелы в федеральном законодательстве приводят к применению отдельных норм на уровне субъектов, которые, исходя из толкования ст. 1.3.1 КоАП РФ не могут быть отнесены к таковым. Другим вариантом выступает принятие на уровне субъектов правовых норм, которыми дублируются положения федерального законодательства.

В качестве примера можно обратиться к регулированию вопроса обращения с животными. Традиционно в российском праве ответственность за правонарушения в этой сфере устанавливается законами субъектов РФ. В Москве такая ответственность устанавливается ст. 5.7 Кодекса города Москвы об административных правонарушениях. Норма закрепляет меры ответственности за деяние, которое не содержит признаков преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ.

Вместе с тем запрет на жестокое обращение с животными и перечень деяний, подпадающих под данное определение, закреплен в ст. 11 ФЗ Об ответственном обращении с животными[36]. Соответственно, административная ответственность за правонарушение должна устанавливаться федеральным законодательством, так как нарушаются нормы федерального закона. Поэтому привлечение к административной ответственности, в данном случае, должно обеспечивать реализацию федерального закона. Кроме того, предметом охраны в этом случае выступают общественные отношения во всем государстве, а не только в Москве.

Таким образом, нормативно-правовой основой административной ответственности является федеральное и региональное законодательство, в основе

---

[36] Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 27.12.2018.

построения которого находится КоАП РФ. Представляется, что проблема установления ответственности субъектами государства за нарушения федерального законодательства требует незамедлительного решения. Для ее решения требуется выявление в каждом субъекте действующих норм, дублирующих федеральное законодательство, закрепление норм об административной ответственности за такие нарушения в КоАП РФ. Составы же указанных правонарушений должны быть исключены из законов об административных правонарушениях, принимаемых в субъектах государства. С целью решения выявленной проблемы также следует исключение из законодательства субъектов Российской Федерации правовых норм, дублирующих правовые нормы федерального законодательства. В противном случае, при допустимости их дублирования, не исключается возможность установления административной ответственности законами субъектов государства, поскольку, формально, ответственность устанавливается за нарушение положения, закрепленного в региональном нормативном акте. Способствовать решению данной проблемы должно дополнение в п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ, которое мы предлагаем включить: «… если положения данных законов и иных нормативных правовых актов отсутствуют в федеральных законах и иных федеральных нормативных правовых актах».

Глава 2. Механизм реализации института административной ответственности

2.1. Административное правонарушение как основание административной ответственности

Основанием наступления административной ответственности является совершение административного правонарушения лицом, подлежащим такой ответственности при наличии иных условий, которые закреплены в законодательстве. Как было отмечено, в настоящее время осуществляется разработка изменений в административном законодательстве, которые должны структурировать его и устранить имеющиеся в настоящее время недостатки. Сказанное относится и к понятию административного правонарушения (далее – АП).

В настоящее время легальная дефиниция административного правонарушения закреплена в ст. 2.1 КоАП РФ, в соответствии с частью 1 которой таковым считается противоправное, виновное деяние, совершенное в форме действия или бездействия физическим или юридическим лицом, за совершение которого КоАП РФ или законом субъекта государства установлена административная ответственность.

Таким образом, законодатель определяет основным признаком административного правонарушения установление ответственности за деяние административным законодательством (федеральным или региональным). Также обязательными признаками правонарушения названа противоправность и виновность. При этом необходимо обратить внимание на соотношение в рассматриваемой норме противоправности и установления ответственности законом. Приведенные признаки должны присутствовать в совокупности, в связи с чем даже при наличии признака противоправности деяние не будет считаться административным правонарушением, если ответственность за него не установлена соответствующие законом.

Что же касается доктрины административного права, то несмотря на большое количество трудов, посвященных понятию, сущности и признакам административного правонарушения, единый подход к понятию не разработан.

Согласимся с В.О. Матузовым, который полагает, что такое положение является следствием сравнительно недавнего выделения административного правонарушения в качестве самостоятельного противоправного деяния (в начале XX века) путем отграничения от уголовного наказуемых деяний[37].

В научных источниках достаточно часто определение административного правонарушения, закрепленное законодателем, критикуется с точки зрения сложности его отграничения от иных правонарушений. В частности, признак противоправности не является тем признаком, который позволяет отграничить рассматриваемое правонарушение от других, поскольку сама сущность правонарушения заключается в его противоправном характере, соответственно, данным признаком будет любое правонарушение, ответственность за которое устанавливается иными отраслями законодательства.

А.А. Романцова, исследуя эволюцию понятия административного правонарушения, указывает на необходимость его определения через основные признаки, при этом указанный автор опирается на то, что таким правонарушением, исходя из признака противоправности, может выступать не только нарушение закона, устанавливающего ответственность, или иного нормативно-правового акта отрасли административного права, но и нормы права, относимой к другой отрасли. Однако для того, чтобы считать правонарушение административным, за него должна наступать именно административная ответственность[38].

Вместе с тем нельзя согласиться с приведенным автором в утверждении о том, что правонарушения, в том числе, административные, являются обязательной частью существования людей, юридическая значимость которых подтверждается предоставлением законодателем особой охраны. Представляется, что правонарушения – неотъемлемый в настоящее время элемент правоотношений, что предполагает внимание законодателя, однако не обладающий признаком необходимости.

---

[37] Матузов В.О. Понятие и сущность административного правонарушения // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2018. № 8. С. 263-266.

[38] Романцова А.А. Понятие административного правонарушения и административной ответственности: ретроспектива и современное состояние // Форум молодых ученых. 2022. № 11 (75). С. 148-158.

Некоторые авторы, рассматривая понятие и сущность административного правонарушения, ограничиваются перечислением его признаков, не приходя к выводу о том, что же следует считать таковым[39]. Отметим, что подход к понятию административного правонарушения через исследование его признаков представляется верным.

Первым признаком, как было отмечено, выступает противоправный характер деяния, выраженного в действии или бездействии гражданина или организации. То есть, для возникновения вопроса о наличии правонарушения обязательной предпосылкой является наступление определенного события, юридического факта, который образует процесс или результат противоправного деяния.

Поскольку применительно к административным правонарушениям противоправность неразрывно связана с наказуемостью в соответствии с административным законодательством, следует определить признаки противоправности. Так, в ряде научных исследований встречается точка зрения, согласно которой противоправность рассматривается как самостоятельная категория и как административная противоправность. Разница заключается в том, какой нормой права закреплено описание правомерного или неправомерного действия (отрасль административного права или другая).

А.А. Романцова разграничивает данные понятия следующим образом. Административная противоправность предполагает нарушение деянием охранительной нормы (которой установлена ответственность за деяние), иные нормы права деянием могут быть не нарушены. Общая противоправность применительно к административному правонарушению предполагает нарушение одновременно охранительной и регулятивной правовой нормы, где последняя может быть закреплена в нормативно-правовых актах иных отраслей[40]. Приведенная позиция основана также на аналогичном подходе других исследователей.

---

[39] Подройкина И.А. Проблема определения сущности и признаков административного правонарушения // Вестник Российской таможенной академии. 2020. № 4. С. 103-108; Побежимова Н.И. Административное правонарушение и уголовный проступок // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 4. С. 525-529.

[40] Романцова А. А. Понятие административного правонарушения и административной ответственности: ретроспектива и современное состояние // Форум молодых учёных. 2022. № 11 (75). С. 148 - 158.

С таким подходом следует согласиться, при этом дополним, что в результате приведенного суждения можно утверждать, что для понятия административного правонарушения не имеет значения противоправность деяния, которая не предусмотрена только регулятивной нормой права.

В правоприменительной деятельности рассматриваемый термин приравнивается к понятию «незаконный», что с точки зрения практики применения норма права, на наш взгляд, является верным. Однако при этом суды используют термин «противоправность» при решении вопроса о квалификации деяния. Например, в Обзоре судебной практики, как и в отдельных судебных актах, указывается на то, что суды пришли к выводу о наличии в действиях привлекаемого лица состава административного правонарушения, предусмотренного нормой КоАП РФ, «квалифицировав противоправное деяние как…» (далее описано деяние)[41].

Из приведенного примера видно, что противоправность деяния судом предполагается и вне квалификации деяния в соответствии с какой-либо нормой закона, устанавливающей ответственность. То есть, противоправность по сути не связывается с закреплением нормы об ответственности, а рассматривается как самостоятельный признак административного правонарушения.

Представляется, что, опираясь на действующее определение АП, данное в ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, применяемый в практике подход допустим в отношении материальных составов, когда наступили негативные последствия, и деяние, которое их повлекло, требует квалификации. Применительно к формальным составам о противоправности, как признаке, независимом от наказуемости, говорить нельзя, так как, если не закреплена мера административной ответственности, деяние не соответствует определению административного правонарушения.

Таким образом, признак противоправности не имеет существенного значения для определения административного правонарушения, этот признак является

---

[41] Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 4 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.02.2022) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 4, 5.

общим, характерным для любого правонарушения, не отражает специфики административной ответственности, в связи с чем может быть исключен из определения АП.

Вторым признаком административного правонарушения является наказуемость, то есть, наличие установленной законом административной ответственности за конкретное деяние. По поводу данного признака отсутствует значительное количество разногласий, поскольку большинство исследователей в данном случае соглашаются с законодателем. При отсутствии данного признака нельзя говорить о наличии административного правонарушения, поскольку административная ответственность за деяние (даже при наличии признаков его противоправности) не наступает.

Вместе с тем, следует отметить, что данный признак отличает административную ответственность от гражданско-правовой, что основано на отличии публичных и частноправовых отношений. Так, в гражданском праве ответственность характеризуется диспозитивным подходом к наступлению ответственности.

Понятие гражданского правонарушения дается через его основные признаки. Гражданским правонарушением считается противоправное деяние (действие или бездействие), которым причинен вред или убытки, при этом между совершением противоправного поступка и наступлением вреда должна присутствовать причинно-следственная связь[42].

Д.А. Коваленко под гражданским правонарушением понимает противоправное поведение, которое посягает на общественные отношения, урегулированные нормами гражданского права[43]. И.С. Самощенко указывает, что рассматриваемый термин предполагает общественно опасное виновное деяние,

---

[42]Саулин Я.С. Признаки гражданского правонарушения / Я.С. Саулин // Вестник магистратуры. – 2019. – № 3-2 (90). – С. 191.

[43]Коваленко Д.А. Причины и условия возникновения гражданского правонарушения и злоупотреблений в праве / Д.А. Коваленко // Universum: экономика и юриспруденция. - 2022. - № 4 (91). - С. 8

которым нарушаются нормы права и за которое законом предусмотрена ответственность[44].

Исходя из предлагаемых определений, можно сделать вывод о том, что в качестве основания возникновения гражданско-правовой ответственности следует рассматривать противоправное (нарушающее нормы права) деяние (действие или бездействие), которым причинен имущественный или неимущественный вред. В связи с указанным справедливым представляется утверждение, что важным элементом такой ответственности выступает отграничение правомерного поведения от неправомерного, дозволенного от недозволенного законом, что не всегда очевидно, если действие прямо не запрещено законодательством[45]. То есть, вывод о наказуемости не всегда очевиден.

Третьим признаком административного правонарушения, названным в законе, является виновность поведения лица, привлекаемого к ответственности. Вина в административных правонарушениях может быть выражена в форме умысла или по неосторожности. Здесь необходимо обратиться к положениям ст. 2.2 КоАП РФ, в соответствии с которыми правонарушение признается совершенным с умыслом в тех случаях, если нарушитель осознавал противоправный характер деяния и предвидел возможность или неизбежность наступления вредных последствий, кроме того, обязательным признаком умысла выступает желание наступления общественно опасных последствий или допущение их наступления, когда виновный относился к ним безразлично. Неосторожная форма вины предполагает ситуацию, в которой лицо, совершившее деяние, допускало наступление вредных последствий, однако, самонадеянно рассчитывало на их предотвращение без достаточных к тому оснований, либо вовсе не предвидело возможности наступления таких последствий, в то время как должно было и могло их предвидеть. Таким образом, наступлению административной ответственности препятствует отсутствие вины в поведении лица.

---

[44]Самощенко И.С. Ответственность по советскому законодательству / И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин. – М., 1971. –С. 74.

[45]Прянзерский С.Н. Правовые принципы и пределы осуществления гражданских прав / С.Н. Прянзерский // Вестник Университета «Кластер». - 2022. - № 7 (7). - С. 96.

Несмотря на сказанное, необходимо обратить внимание на то, что легальное определение понятия «вина» в административном законе отсутствует. В положениях ст. ст. 2.1, 2.2 КоАП РФ указывается только на формы вины и ее значение для квалификации деяния. В научной литературе уже традиционно вина определяется в качестве психического отношения лица к деянию, которое им совершается и последствиям, которое влечет совершение такого деяния.

Однако в научной среде все же существует мнение, отличное от приведенного, в соответствии с которым применяется оценочный подход к пониманию вины. Указанные подходы отграничиваются количеством признаков, которые называются исследователями в качестве признаков исследуемой категории[46].

Вопрос ставится относительно понимания психического отношения лица к деянию, поскольку данный признак также не является однозначным, не ясно, что следует однозначно понимать под психическим отношением. В психологии понятие «вина» имеет несколько иное значение, в частности, здесь большее внимание уделяется не просто психическому отношению человека к событию, но и его внутренним переживаниям по поводу деяния. Такие переживания могут быть основаны исключительно на субъективном восприятии, которые связаны с особенностями личности, но могут быть вызваны и действительно существующими причинами[47]. Отдельный вопрос восприятия совершаемого деяния и вины ставится применительно к пониманию административных правонарушений, совершаемых юридическими лицами.

В праве к элементам вины относят волю и сознание, которые и составляют содержание вины. То есть, для того чтобы говорить о наличии вины лица, должны присутствовать такие ее составляющие, как интеллектуальный и волевой элементы. При этом данные элементы должны присутствовать одновременно в отношении лица, которым совершено квалифицируемое деяние. От того, как в поведении лица сочетаются указанные элементы, зависит установление формы

---

[46] Никулин М.И., Чернопятенко Н.В. Вина, как элемент состава в делах об административных правонарушениях // StudNet. 2020. № 12. С. 379-385.

[47] Ульянова А.А. Понятие психологического барьера и его виды // Academy. 2018. № 1 (28). С. 92-95.

вины, влияющей на квалификацию правонарушения и, как следствие, на строгость назначаемого наказания.

В определении административного правонарушения не случайно уделяется внимание вине, поскольку установление ее оказывает непосредственное влияние на определение вредности деяния, а также часто позволяет отграничить правонарушение от правомерного поведения или преступления.

Наиболее дискуссионным признаком административного правонарушения является признак общественной опасности и вредности последствий деяния. В качестве обязательного признака АП многими исследователями назван признак общественной опасности, под которым понимается посягательство на отношения, сложившиеся в обществе. В связи с наличием общественной опасности государство принимает меры по охране общественных отношений, в противном случае отсутствовала бы необходимость наступления ответственности.

Однако применение данного признака к административным правонарушениям вызывает критику ряда исследователей, особенно в области уголовного права, в связи с тем, что общественная опасность прямо названа признаком преступления в ст. 14 УК РФ[48]. В связи с этим закрепление признака АП в виде общественной опасности противники включения ее в определение считают ошибочным[49].

В то же время признак неблагоприятных последствий в понятии административного правонарушения споров не вызывает. Исследователи, отвергающие наличие общественной опасности в АП, указывают на необходимость закрепления вредоносности административного правонарушения. Сторонники данной точки зрения полагают, что данное понятие отражает меньший вред для общества в результате административного правонарушения, чем в результате преступления.

---

[48] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 18.03.2023) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

[49] Ахтанина Н.А. Общественная опасность как признак административного правонарушения // NB: Административное право и практика администрирования. 2019. № 6. С. 30-36.

Представляется, что для разрешения вопроса необходимо отталкиваться от понятий вреда и общественной опасности, а также от того, что во многих случаях сложно установить, какой из деяний является наиболее общественно опасным. Так, В.О. Матузов полагает, что некоторые административные правонарушения вовсе не обладают признаками общественной опасности, например, отсутствует такой признак у деяния, предусмотренного ст. 12.37 КоАП РФ, устанавливающий ответственность за несоблюдение требований об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств[50].

Такое утверждение представляется достаточно спорным. Если в случае выявления нарушения его общественная опасность неочевидна, то при отсутствии ответственности наличие общественной опасности становится более явным, поскольку утрачивается гарантия возмещения вреда лицам, пострадавшим в результате дорожно-транспортных происшествий.

В рассматриваемом аспекте названное деяние можно соотнести по его последствиям, и соответственно, по степени общественной опасности, например, с деянием, предусмотренным ст. 168 УК РФ, устанавливающей уголовную ответственность за уничтожение или повреждение имущества по неосторожности в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности.

Обращаясь к понятию вредоносности, или вредности, административного правонарушения, отметим, что данный термин сторонниками его применения предлагается, в большей степени, как способ отграничения степени общественной опасности деяния от степени опасности преступлений. Согласимся с Н.А. Ахтаниной, которая считает, что УК РФ ответственность установлена только за некоторые общественно опасные деяния, остальные же выпадают из сферы действия уголовного законодательства[51].

Подтверждением такой позиции является постепенная криминализация и декриминализация законодателем тех или иных деяний. Исключение деяния из

---

[50] Матузов В.О. Указ. соч. С. 265.
[51] Ахтанина Н.А. Указ. соч. С. 34.

перечня уголовно наказуемых или включение его в такой перечень не свидетельствует об изменении степени его общественной опасности (как, зачастую, и о ее утрате или возникновении). Изменение подхода к характеристике деяния и ответственности за него говорит лишь об изменении взгляда законодателя на вопрос, в большинстве случаев, конечно, на основании объективных причин.

Согласимся с точкой зрения о том, что в любом случае общественно опасными следует считать последствия деяния в виде вреда жизни и здоровью человека, уничтожения и повреждения чужого имущества, выбытия имущества из обладания собственника или иного законного владельца[52]. Добавим, что при отсутствии таких признаков, закрепленных в норме права, устанавливающей ответственности, приравниваться к ним должна возможность их наступления либо наступления иных неблагоприятных последствий для общества, личности или государства.

С тем, что административным правонарушениям присущ признак общественной опасности, соглашается Конституционный Суд РФ, рассматривая вопрос об исчислении сроков давности привлечения к административной ответственности, он указал на нецелесообразность применения мер ответственности в результате значительного уменьшения общественной опасности административного правонарушения по прошествии длительного времени с момента его совершения[53].

Что касается вреда, предлагаемого в качестве признака административного правонарушения, то данную категорию, на наш взгляд, нельзя назвать признаком всех АП. Вред предполагает наступление имущественных либо личных неимущественных неблагоприятных последствий, данный признак отсутствует в формальных составах правонарушений.

---

[52] Лопашенко Н.А., Голикова А.В., Кобзева Е.В., Ковлагина Д.А., Лапунин М.М., Хутов К.М. Общественная опасность преступления: понятие и критерии верификации // Правоприменение. 2020. № 4. С. 124-140.

[53] Определение Конституционного Суда РФ от 21.07.2022 № 1782-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Благодарцевой Ларисы Анатольевны на нарушение ее конституционных прав частью 1 статьи 4.5 и частью 1 статьи 9.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также положением пункта 16 Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям» // СПС Консультант Плюс.

Имущественный вред может быть выражен в виде убытков (ст. 16 ГК РФ[54]), которые наступают в результате действий виновного. Следует отметить, что понятие вреда отсутствует не только в административном законодательстве, но и в нормах гражданского права. Однако, как правило, в научной литературе и правоприменительной деятельности вредом считаются неблагоприятные последствия имущественного или неимущественного характера, наступившие для потерпевшего лица[55].

Однако, несмотря на наличие формальных составов, практически всегда предполагается возможность (угроза) наступления неблагоприятных последствий именно в виде вреда. Однако, это не исключает общественной опасности деяния и не противоречит пониманию общественной опасности.

В проекте нового КоАП РФ предлагается закрепление понятия административного правонарушения именно с использованием признака причинения вреда, к имеющимся в настоящее время признакам разработчиками кодекса добавлена формулировка «причиняющее вред охраняемым законом отношениям» деяние. Поскольку факт причинения вреда как признак АП предполагается не всегда, такое дополнение не приводит к полному отражению сущности административного правонарушения.

Таким образом, можно сделать следующие выводы относительно понятия и сущности административного правонарушения как основания наступления административной ответственности. Признак противоправности не имеет существенного значения для определения административного правонарушения, этот признак является общим, характерным для любого правонарушения, не отражает специфики административной ответственности. При этом для решения вопроса о включении в понятие административного правонарушения признака общественной опасности, по нашему мнению, следует отталкиваться от того, что общественно опасными следует считать последствия деяния в виде причинения

---

[54]Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Российская газета. – 1994. – № 238-239.

[55]Гражданское право: учебник: в 2 т. / О.Г. Алексеева, Е.Р. Аминов, М.В. Бандо и др.; под ред. Б.М. Гонгало. - М.: Статут, 2016. – Т. 2. – С. 471.

вреда нематериальным благам, порчи или утраты имущества. При отсутствии же указанных признаков вреда и общественной опасности, закрепленных в норме права, устанавливающей ответственность за деяние, приравниваться к ним должна возможность их наступления либо наступления иных неблагоприятных последствий для общества, личности или государства. В связи с изложенным предлагается закрепить в ст. 2.1 КоАП РФ следующее определение административного правонарушения: «Административным правонарушением признается виновно совершенное, общественно опасное, причиняющее вред охраняемым законом отношениям деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственностью, при отсутствии в нем признаков, предусмотренных уголовным законодательством».

2.2. Порядок привлечения к административной ответственности

Порядок привлечения к административной ответственности закреплен нормами глав 28, 29 КоАП РФ. В данных главах закреплены нормы о порядке и основаниях возбуждения дела об административном правонарушении, составления протокола, перечень должностных лиц с указанием полномочий по возбуждению дела, расследованию, вынесению постановления, которым дело прекращается либо назначается наказание.

Закрепленный в указанных нормах порядок является общим, что свидетельствует о возможности его применения различными должностными лицами. Отдельно порядок установлен для суда, вместе с тем, процессуальные нормы, достаточные для регулирования привлечения к АП в действующем КоАП РФ не закреплены. Однако на данный недостаток на протяжении длительного времени указывают как ученые, так и лица, применяющие КоАП РФ на практике. Обратимся к некоторым проблемным вопросам привлечения к административной ответственности.

Одну и дискуссий в административном праве составляет вопрос о характере стадии возбуждения дела об АП. В данном вопросе мнения исследователей расходятся, одни относят возбуждение производства к стадии административного расследования, другие считают возбуждение самостоятельной стадией. Однако и те, и другие признают недостаточность правового регулирования рассматриваемого вопроса в КоАП РФ.

Так, Д.В. Коннова указывает на отсутствии в кодексе норм, регламентирующих действия должностных лиц, получивших сообщение об административном правонарушении. В имеющихся нормах содержится ссылка на передачу материала лицу, наделенного правом составления протокола, в связи с чем моментом возбуждения дела считают именно составление протокола[56].

Представляется, что значимым моментом является назначение наказания за совершенное правонарушение. Назначение наказания является основным этапом привлечения лица к административной ответственности, поскольку именно наказание является тем препятствием, которое не позволяет совершить административное правонарушение. В отличие, например, от уголовного наказания, административное наказание не влечет столь серьезных последствий для лица.

Так, уголовное наказание предусматривает наступление судимости. Что негативно отражается на дальнейшей жизни гражданина в обществе. В то же время административное наказание только в некоторых случаях способно полечь такие последствия, в основном, это случаи повторного совершения правонарушения, в результате которого наступает уголовная ответственность[57].

Правила и условия назначения административного наказания содержатся в главе 4 КоАП РФ, при этом законодателем предполагается, что общие нормы о назначении наказания будут закреплены в ст. 4.1 КоАП РФ, из названия которой следует соответствующий вывод. Вместе с тем, содержание статьи свидетельствует

---

[56] Коннова Д.В. Возбуждение дела об административном правонарушении. Протокол об административном правонарушении как основной документ при возбуждении дела об административном правонарушении // Экономика и социум. 2020. № 5-2 (72). С. 622-62.

[57] Шавлохов А.К. Преодолимы ли парадоксы парадигм в проекте Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Право и современные государства. 2018. № 2. С. 33 - 34.

о том, что в ней содержатся нормы как общего, так и частного характера. Так, общими нормами можно назвать части 1, 2, 2.2, 2.3, 3.2, 3.3, 3.5, 4, 5 статьи 4.1 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 1 назначение административного наказания допускается в тех пределах, которые установлены законом, которым предусматривается ответственность за конкретное правонарушение. Для физического лица, совершившего правонарушение, обстоятельствами, которые должны быть учтены при назначении наказания выступают: характер правонарушения, личность лица, его имущественное положение, а также обстоятельства, которые смягчают и отягчают административную ответственность (ч. 2). Для юридического лица применимы аналогичные правила, но, кроме обстоятельств, которые смягчают и отягчают административную ответственность, учитывается имущественное и финансовое положение лица (ч. 3).

В настоящее время законом допускается назначение наказания в размере менее минимального, однако данное правило распространяется только на применения наказания в виде административного штрафа и в том случае, когда санкцией конкретной статьи предусмотрен минимальный размер штрафа – десять тысяч рублей (для физических лиц, ч. 2.2), пятьдесят тысяч рублей (для должностных лиц, ч. 2.2), а также сто тысяч рублей (для юридических лиц, ч. 3.2). Те же правила применяются и в том случае, когда ответственность за правонарушение устанавливается законом субъекта государства. В этом случае следует отталкиваться от минимального размера штрафа для физических лиц в размере четырех тысяч рублей. Однако итоговый размер штрафа в любом случае не может быть менее половины от того размера, который предусмотрен санкцией.

Важным правилом, применение которого допускается при назначении наказания, является возможность его назначения в виде предупреждения в случаях, которые названы в статьях Особенной части КоАП РФ или того закона, которым устанавливается ответственность в регионах. Условием допустимости предупреждения выступает отсутствие таких последствий правонарушения, как причинение имущественного вреда и вреда ряду объектов: жизни и здоровью

человека; окружающей среде, растительному и животному миру; безопасности государства, а также при не наступлении в результате правонарушения угрозы природного и техногенного характера.

Кроме того, в норме законодатель закрепляет недопустимость освобождения лица от той обязанности, за нарушение которой к нему применяется наказание, а также недопустимость повторного наказания за одно и то же правонарушение.

По нашему мнению, содержание приведенных норм отвечает названию статьи и характеру, который она должна носить, поскольку предполагается установление ею общих, применимых ко всем правоотношениям в сфере административных правонарушений, правил.

В то же время в рассматриваемой статье присутствуют и положения, которые не соответствуют построению разделов КоАП РФ. В частности, к числу таких положений, на наш взгляд, следует отнести части 2.1, 3.1, 3.4, 3.6, 3.7 ст. 4.1 КоАП РФ. В указанных частях статьи закреплены достаточно объемные нормы, которые затрагивают назначение наказания только за совершение определенных правонарушений.

Так, согласно ч. 2.1 предусмотрено правило о допустимости назначения судом лицу, которому назначается наказание за совершение правонарушения в сфере оборота наркотических и психотропных средств, если такое лицо страдает соответствующим заболеванием, пройти лечение и социальную реабилитацию, а также профилактические мероприятия. Также нормой возлагается и обязанность по осуществлению контроля за исполнением данной обязанности органом исполнительной власти.

По нашему мнению, приведенное положение никоим образом не относится к общим правилам назначения наказания. Скорее, речь идет о мере административного принуждения, которая, безусловно, не является излишней для административного законодательства, однако, порядок и основания ее применения должен устанавливаться соответствующим законодательством.

То же касается и других частей статьи, которые были перечислены, в частности:

- ч. 3.1, в которой закреплены правила назначения наказания в случае его назначения без составления протокола с применением средств автоматической фиксации по главе 12 КоАП РФ;

- ч. 3.2, которая касается применения автоматизированной информационной системы налоговых органов;

- ч. 3.6, 3.7, в соответствии с которыми установлены правила назначения наказания за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 20.31 КоАП РФ.

То есть, общие правила, исходя из самого смысла термина, должны иметь такую формулировку, которая допускает их применение ко всем частным случаям, на которые они распространяются. На наш взгляд, ст. 4.1 КоАП РФ требует уточнения в части исключения из нее положений, относящихся к назначению наказания за конкретные правонарушения, предусмотренные Особенной частью КоАП РФ. в этом случае исключается перегруженность статьи, которая наиболее часто применяется в практике, что повлечет удобство использования закрепленных в ней норм и соответствие правилам построения норм законодательства.

На основании изложенного полагаем, что для устранения выявленного недостатка следует исключить из статьи указанные части, не соответствующие общим правилам назначения наказания, в связи с чем предлагаем исключить из ст. 4.1 КоАП РФ части 2.1, 3.1, 3.4, 3.6, 3.7, закрепив их в тех главах, которые соответствуют объекту регулирования.

Рассмотрение правил и условий назначения наказания в административном праве позволяет выявить также и иные недостатки, которые могут и должны быть устранены в целях совершенствования закона. Одним из обязательных условий административного наказания является выбор уполномоченным должностным лицом такого наказания, которое соответствует в наибольшей степени совершенному правонарушению. При этом не следует забывать, что основной целью назначения административного наказания является предупреждение совершения такого правонарушения повторно[58].

[58] Жеребцов А.Н. Принципы назначения административного наказания и их реализация в деятельности административно-юрисдикционных органов // Общество и право. 2019. № 1 (67). С. 78-86.

Исходя из изложенного, можно утверждать, что наказание должно быть строго индивидуализировано, то есть, при его назначении уполномоченное лицо должно исходить из того, будут ли в результате применения наказания достигнута цель, провозглашенная в административном праве. Кроме того, представляется, что при назначении наказания необходимо принимать во внимание то, каким образом конкретное наказание влечет защиту прав и интересов других лиц.

В качестве примера несоответствия административного наказания цели его назначения является распространенное на сегодняшний день применение ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ, в которой устанавливается ответственность за оставление воителем места ДТП при отсутствии признаков уголовно-наказуемого деяния. Совершение этого правонарушения предусматривает применение наказания в виде лишения права управления транспортным средством на срок од года до полутора лет или административный арест на срок до пятнадцати суток.

Во-первых, не понятно, руководствуясь какими критериями суд должен делать выбор между данными наказаниями. В юридической литературе и практике применения законодательства административный арест считается более тяжким наказанием по отношению к лишению специального права, что обусловлено характером лишений, которые возлагаются на лицо.

Так, в соответствии с ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ арест выступает исключительной мерой наказания, применяется только в исключительных случаях. Ряд авторов небезосновательно утверждает, что арест является одним из наиболее суровых наказаний, поскольку в результате его применения наступает ограничение свободы[59]. Более того, в литературе высказывается мнение о том, что в связи с особой ценностью объекта, на который воздействует наказание, оно должно выступать последней ступенью в иерархии наказаний в административном праве[60].

Такого мнения, очевидно, придерживается и законодатель, устанавливая ограничения в части применения рассматриваемого наказания к женщинам, у

---

[59] Головко В.В., Маслов К.В. Назначение административного наказания за административные правонарушения в области дорожного движения в виде административного ареста: проблемы и перспективы // Научный вестник Омской академии МВД России. 2018. № 2 (69). С. 26-28.

[60] Головко В. В., Слышалов И. В. Административная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения : монография. Омск, 2017. С. 17.

которых есть малолетние дети, к лицам в возрасте от четырнадцати лет до достижения совершеннолетия, а также к инвалидам первой и второй группы, и ряду других лиц.

При этом, например, А.С. Дугенец, рассматривая административный арест как наказание предлагает распространить ограничения о назначении данного наказания[61]. В частности, предлагается включить в приведенный перечень пенсионеров. Более того, строгость данного наказания влечет высказывание мнений о необходимости исключения его из перечня видов административных наказаний[62].

Кроме того, конституционность нормы ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ оспаривалась путем подачи жалобы в Конституционный Суд РФ Уполномоченным по правам человека РФ, который указывал на то, что норму необходимо дополнить включением в число лиц, к которым не может применяться арест, мужчин, имеющих детей в возрасте до четырнадцати лет, которые самостоятельно занимаются их воспитанием.

Конституционный Суд РФ, рассмотрев жалобу, указал на то, что норма соответствует положениям Конституции РФ. При этом отметил, что в случае привлечения к ответственности гражданина, в связи с обращением который Уполномоченный обратился с жалобой, судами было учтено его положение и ему назначен штраф. Также Конституционным Судом РФ было указано на то, что исключения из числа лиц, которые могут подвергаться административному аресту женщин с детьми до четырнадцати лет, основано на принципах справедливости и гуманизма, а также направлено на более эффективное решение задач административного права[63].

Что же касается лишения специального права, к нему у законодателя и правоприменительных органов применяется менее строгий подход. Для этого вида

---

[61] Дугенец А. С. Административно-юрисдикционный процесс : монография. М., 2003. С. 108.

[62] Цит. по: Князева И.Н., Юмасултанова Л.Ж. Проблема неотвратимости административного наказания за правонарушения в области дорожного движения // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. № 1 (16). С. 6-10.

[63] Определение Конституционного Суда РФ от 13.06.2006 № 195-О // Вестник Конституционного Суда РФ. № 5. 2006.

наказания не устанавливаются ограничения по кругу лиц, и оно применяется к широкому перечню административных правонарушений.

Возвращаясь к поднятой проблеме соотношения данных наказаний за правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ, обратим внимание на соотношение рассматриваемых видов наказания применительно к обозначенному в норме правонарушению, состоящему в оставлении места ДТП. Если отталкиваться от понимания соотношения тяжести предусмотренных санкцией наказаний, то минимальным наказанием за данное правонарушение является лишение права управления на один год.

Между тем в судебной практике встречается множество случаев применения наказания за указанное правонарушение при различных обстоятельствах. Так, граждане, оспаривающие постановления о привлечении их к ответственности, приводят различные основания оставления места ДТП, в том числе, связанные с незначительностью происшествия и тем, что водитель не заметил совершения ДТП.

Например, при рассмотрении жалобы по указанному доводу суд посчитал постановление мирового судьи, которым назначено наказание, законным и обоснованным, опираясь на характер повреждения транспортных средств, исходя из которого очевидно, что водитель, оставивший место ДТП, не мог не заметить столкновения[64].

Схожие доводы приводились водителем в другой ситуации, когда он был признан лицом, участвовавшим в ДТП и скрывшимся с места происшествия. Ссылки водителя не незначительность повреждений мотоцикла, с которым произошло столкновение, и на то, что в связи с этим водитель не заметил столкновения, не были учтены судом[65]. На сегодняшний день таких постановлений множество, что позволяет предполагать, что постановления, по крайней мере, по части из них являются необоснованными. Сложно предположить, что во всех

---

[64] Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 12.05.2021 № 16-196/2021(16-3543/2020) // СПС Консультант Плюс.

[65] Решение Московского городского суда от 18.12.2018 по делу № 7-14614/2018 // СПС Консультант Плюс.

случаях водители являются злостными нарушителями и вводят уполномоченные органы в заблуждение.

При этом судами не учитывается предыдущая административная практика водителя, например, безаварийная езда, отсутствие или небольшое количество привлечений к ответственности за административные правонарушения в сфере дорожного движения. Не принимаются во внимание и такие обстоятельства, как отсутствие ущерба, причиненного второму участнику ДТП, а также вреда здоровью, или незначительность причиненного ущерба, добровольное прекращение противоправного поведения; раскаяние; предотвращение вредных последствий; добровольное возмещение вреда и др[66].

Логика законодателя в данном случае понятна, выбор наказания обусловлен недопустимостью исключения ответственности за вождение транспортного средства в состоянии опьянения, которое может быть сокрыто рассматриваемым способом. В то же время, представляется, что в большинстве случаев поведение водителя обусловлено иными причинами, которые зачастую могут быть подтверждены доказательствами. В данном же случае никакие обстоятельства и доказательства не принимаются судами в качестве оснований для не назначения наказания. Наказание ниже низшего предела в данном случае не предусмотрено.

Не понятно, из каких обстоятельств при выборе наказания в рассмотренном случае должен исходить суд. В частности, если административный арест рассматривается как наказание, применяемое в исключительных случаях, то его назначение в связи с рассматриваемом нарушением должно быть обусловлено наличием ряда отягчающих обстоятельств.

В то же время, для множества лиц, которыми оставлено место ДТП, особенно для тех, кто совершает правонарушение умышленно, отбывание административного ареста выступает более легким видом наказания, нежели лишение права управления транспортным средством даже на год. Административный арест может рассматриваться в качестве более легкого вида

---

[66] Рахматуллин Р.Р. Об иных обстоятельствах, которые признаются должностными лицами и судами смягчающими, при рассмотрении дела об административном правонарушении // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 4-4. С. 110-114.

наказания и в иных случаях, например, в зависимости от значимости права управления для конкретного лица. Рассмотрение же административного ареста как наиболее тяжкого наказания в связи с тем, что он сопряжен с ограничением свободы, всегда обосновано в теории, и часто не соответствует практике применения законодательства.

В то же время и в юридической литературе выдвигаются предложения о замене административного ареста в сфере безопасности дорожного движения на исправительные работы или на меру принуждения в виде пересдачи экзаменов на право управления транспортным средством. Такое мнение представляется верным, оно соответствует современным требованиям практики применения законодательства[67]. На практике же административный арест чаще всего применяется к лицам, материальное положение которых позволяет предполагать, что назначенный штраф не будет оплачен.

Таким образом, порядок привлечения к административной ответственности, существующий в настоящее время, характеризуется пробелами в правовом регулировании. Действующее законодательство, устанавливающее правила и условия назначения наказания, не всегда соответствует этим требованиям. Также не всегда предусмотренные специальными нормами санкции за правонарушения соответствуют требованиям справедливости. Основной ошибкой законодателя, по нашему мнению, является предоставление широкого усмотрения лицам, которые уполномочены назначать наказание. Такое положение обусловлено непоследовательностью законодателя в установлении видов и пределов наказания за правонарушения, поскольку часто либо отсутствует альтернатива в выборе наказания, либо строгость наказания не соответствует правонарушению в аспекте сравнения его с наказанием за иные правонарушения, которые влекут более тяжкие последствия, или наоборот.

[67] Головко В. В. Указ. соч. С. 17.

2.3. Административное наказание как мера административной ответственности: понятие и виды

Понятие наказание является одним из основных в науке административного права, поскольку вся отрасль построена на применении наказания как ответственности за правонарушения. При этом категория «наказания» представляет собой элемент системы наказаний, предусмотренных административным законодательством. Определение термину «наказание» дано в ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ, где под административным наказанием понимается установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения, которая применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Таким образом, законодатель определяет наказание в качестве последствия совершенного лицом правонарушения.

В науке определение наказанию дается через его признаки. При этом существуют разные подходы к определению перечня признаков наказания, исследователи, называя одни и те же признаки, приводят им различное толкование, либо, перечисляя одни признаки, отвергают другие, как не соответствующие, по их мнению, сущности наказания.

Чаще всего выделяются следующие признаки административного наказания:

- наказание состоит в государственном принуждении, является одной из форм его проявления, применение которого законом допускается в отношении лиц, виновность которых в совершении закрещенного административным законом на момент совершения деяния установлена;

- сущность наказания состоит в обязательном применении ограничений или лишений в отношении принадлежащих человеку материальных и нематериальных благ, среди которых свобода (административный арест), материальные ценности (при назначении штрафа, конфискации);

- субъектом, наделенным правомочием по назначению наказания и определению его вида в каждом конкретном случае, является государство, которое действует в лице судебных или иных уполномоченных органов и должностных лиц;

- признаком наказания в административном праве является индивидуальность, под которой понимается необходимость определения вида наказания в отношении конкретного лицо за конкретное правонарушение, не допускается применение наказания к иным лицам по иным основаниям;

- публичный характер, так как применение наказания является официальным морально-правовым установлением как в отношении совершенного общественно опасного деяния, так и лица, его совершившего. Государство, наказывая виновного, таким образом, осуждает его противоправное поведение. Чем выше степень и характер социальной опасности правонарушения и лица, его совершившего, тем выше уровень исправительных и воспитательных элементов административного наказания. Государство посредством наказания принуждает человека к определенному законопослушному поведению[68].

В то же время, например, Федорченко Д.В., давая характеристику административно-правовой категории «наказание», отмечает, что выделение всех возможных признаков наказания не имеет решающего практического или научного значения. Исследователь полагает, что в качестве признаков наказания следует называть только те, которые направлены на определение сущности объекта, а также являются наиболее существенными для рассматриваемого явления[69].

Следуя данному подходу, исследователь выделяет в качестве основных признаков административного наказания следующие:

- характеристика наказания как меры государственного принуждения;

- наказание – это лишение или ограничение прав и свобод, именно предусмотренных административным законодательством.

---

[68] Побежимова Н.И. К вопросу об административных правонарушениях и административных наказаниях // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 2. С. 110-123.

[69] Федорченко Д.В. Административные наказания: понятия, виды, и порядок применения // Вопросы российской юстиции, 2021. № 14. С. 596 - 598

Остановимся более подробно на некоторых аспектах административного наказания.

Устанавливая административно-правовые запреты на совершение определенных деяний, государство, соответственно реагирует на их нарушения. Такая реакция приводит к негативному, справедливому и неизбежному возмездию виновному за то, что он сделал - каре, которая представляет собой осуждение совершенного правонарушения и порицание того, кто его совершил[70]. Это означает, что кара наступает за совершение правонарушения; она соответствует тяжести содеянного и личности виновного; заключает в себе принудительное причинение страданий, лишений и ограничений морального, физического и имущественного характера.

Административное наказание является такой мерой, которая наиболее остро реагирует на совершение правонарушения. Сама суть административного наказания заключается в каре, которая понимается не как умышленное причинение страданий, а как справедливое воздаяние виновному за совершенное им правонарушение, основанное на принципах гуманизма. Кара является атрибутом наказания, поскольку эти лишения и ограничения прав и свобод объективно причиняют виновной стороне страдания, лишения и другие негативные чувства, эмоции и переживания. Наказание и должно причинять серьезные моральные страдания.

Здесь необходимо обратить внимание, что в положениях ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ законодатель указывает на недопустимость применения наказания только лишь с целью унижения достоинства лица или причинения ему физических страданий, а также причинение вреда деловой репутации юридического лица. Согласимся с тем, что нравственные и физические страдания не исключены при назначении наказания, нравственные страдания, как правило, сопровождают наказание, однако, такие страдания не могут выступать единственной целью наказания[71]. В

---

[70] Дерюга А.Н., Шаклеин С.Н. Соотношение понятий административного наказания и административной ответственности // Сибирское юридическое обозрение. 2020. № 1. С. 93-99.

[71] Модернизация административного законодательства (цели, за- а дачи, принципы и актуальные направления) : монография ИЗ и СП при Правительстве РФ / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. - М. : Инфра-М, 2019. С. 24.

противном случае, по нашему мнению, следует говорить не о наказании, а о мести.

Если же говорить о нравственных и физических страданиях, которыми может сопровождаться наказание, то они неизбежны для достижения воспитательной цели наказания. В частности, испытывая нравственные страдания, человек осознает неприятие преступного поведения обществом и государством. Однако такие страдания не могут испытываться организацией, в этом случае следует говорить о вреде репутации.

На основании изложенного можно утверждать, что сущность наказания состоит в каре, расплата за совершенное правонарушение, которая выражается в лишении или ограничении прав и свобод лица, привлеченного к административной ответственности, а его содержание – кара, характерная для определенного вида наказания.

Публичный характер наказания - это наложение от имени государства на виновное лицо против его воли такого наказания, которое выражает и удовлетворяет интересы всего общества, а не отдельных лиц, органов и организаций. Так думает большинство ученых-правоведов.

Наказание носит индивидуальный характер. В соответствии с принципом вины, закрепленным в ст. 2.2 КоАП РФ, ответственность наступает только за общественно опасные действия (бездействия) и как следствие, наступившие общественно опасные последствия, то есть за виновно совершенные деяния. Наказание применяется только к лицу, признанному виновным в конкретном правонарушении, и только к нему и никому другому. Наказанию подлежит только то лицо, в действиях которого содержатся все признаки состава преступления.

Это означает, что наказание выступает правовым последствием правонарушения. При этом административное право предусматривает и коллективную ответственность за противоправное деяние и, соответственно, коллективное наказание.

Наказание может выражаться только в постановлении суда или иного уполномоченного лица. Карательная сущность наказания заключена в лишении

или ограничении прав и свобод виновного лица. Следует отметить, что в зависимости от содержания постановления затрагиваются и соответствующие субъективные права виновного. Например, административный арест затрагивает право человека на свободное передвижение, политические, гражданские, трудовые и другие права. При назначении лицу наказания в виде штрафа затрагиваются его имущественные права. Но лишение этих благ далеко не цель наказания.

Говоря о сущности административного наказания, необходимо обратиться к сравнению его с другими видами ответственности, поскольку через выявление отличий можно установить специфику исследуемого явления. Например, сходство по содержанию и основаниям применения с административным наказанием имеет уголовная ответственность. В научной литературе административное наказание сравнивают и с другими видами юридической ответственности – гражданско-правовой, дисциплинарной. Однако административное наказание характеризует ряд особенностей, таких как основания применения, объем негативных последствий, орган власти, управомоченный на его применение, процедура определения вида и назначения наказания[72].

Таким образом, особенность административного наказания по сравнению с иными видами ответственности заключается в степени общественной опасности совершенного правонарушения, а также в субъекте применения, поскольку административное наказание представляет собой вид ответственности, полномочие на применение которого предоставлено как судебным, так и иным уполномоченным органам, что отличает данный вид наказания от уголовного.

В отличие от дисциплинарной ответственности, административное наказание не может быть назначено лицами, которым данное право не предоставлено законом. В отличие от гражданско-правовой (имущественной) ответственности, административное наказание, как последствие совершенного правонарушения, не может применяться по договоренности участников правоотношений.

---

[72] Концепция реформирования законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях. А. Р. Агишева, В. А. Витушкин, Д. Ф. Вяткин [и др.] ; ответственные редакторы А. В. Кирин, В. Н. Плигин. М. : Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики. 2019. С. 38.

Административные наказания в совокупности образуют систему, где каждое из наказаний, названных в административном законодательстве, является элементом данной системы. Само понятие «система» применяется во всех сферах деятельности, поэтому не является сугубо административно-правовым. Данному понятию придаются разные значения. Так, под системой понимается и определенный порядок в действиях; и способ организации; и форма общественного устройства; и конструкция и т.д.[73]

По нашему мнению, систему административных наказаний в широком смысле следует определять как способ организации в сфере юридической ответственности за деяния, запрещенные административным законодательством. В узком же смысле системой наказаний является упорядоченный перечень видов наказания, построенный в иерархической последовательности, закрепленный в нормах КоАП РФ и иных законах.

Отталкиваясь от характера системы административных наказаний, в науке административного права выделяют идеальную или легальную системы. Основное отличие названных систем заключается в том, что первая – закреплена не только в нормах КоАП РФ, но и разрабатывается наукой, а также применяется в судебной практике, вторая – система, построенная путем закрепления в нормах права[74].

В соответствии с нормами КоАП РФ выделяют две системы наказаний: основную (полную) и специальную (дополнительную), где вторая относится к назначению наказаний несовершеннолетним.

Охарактеризовать систему административных наказаний можно следующими признаками:

- в систему включены такие меры ответственности, которые отличаются от иных отраслей;

---

[73] Шергин, А. П. Административно-деликтное право в системе современного российского права / А. П. Шергин // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России / под ред. Р.А. Хачатурова, А.П. Шергина. Т. 8. Административное право в системе современного российского права. - М., 2022. - Гл. 6. С. 264.

[74] Кароян К.С. Классификация административных наказаний // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 7-1. С. 18-22.

- в рассматриваемую систему включен исчерпывающий упорядоченный перечень наказаний, который не может толковаться шире;

- в систему включены такие виды наказания, которых достаточно для выбора виновному наказания с учетом требований закона и особенностей личности, а также остальных характеристик совершенного правонарушения;

- наказания в системе взаимосвязаны и находятся в соподчинении либо дополняют друг друга.

В статье 3.2 КоАП РФ отражены виды наказаний, которые образуют систему административных наказаний:

1) предупреждение;

2) административный штраф;

3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;

4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;

5) административный арест;

6) административное выдворение за пределы государства иностранного гражданина или лица без гражданства;

7) дисквалификация;

8) административное приостановление деятельности;

9) обязательные работы;

10) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Классификация наказаний – это объединение видов наказания в относительно однородные группы, исходя из определенных критериев.

В большинстве случаев, за основу деления видов административного наказания на группы взяты следующие.

1. Характер карательных элементов. В соответствии с данным критерием можно выделить виды наказания, влекущие или не влекущие полную или частичную изоляцию от общества. В данной классификации, как правило, выделяют наказания, которые не связаны с ограничением свободы, например,

предупреждение, штраф; а также наказания, суть которых состоит в ограничении свободы в определенной мере, например, административный арест, административное выдворение.

2. Во втором случае основу деления наказаний на группы составляет характер воздействия, который оказывается на привлеченное лицо. Здесь следует выделить наказания, которые связаны или не связаны с пенитенциарным (исправительным) воздействием[75]. К числу первых относятся обязательные работы, ограничение или административный арест, специализированные виды наказаний. Во вторую группу можно включить лишение определенного права, штраф.

3. В зависимости от периода воздействия на лицо, совершившее правонарушение, выделяют наказания срочные и одномоментные. Первые – это наказания, применение которых устанавливается на определенный срок, обозначенный в постановлении (например, обязательные работы). Вторые – исполняются в определенный момент времени (штраф, предупреждение). По нашему мнению, отсутствие в административном праве бессрочных наказаний требует дополнительного исследования.

Наиболее распространенным наказанием, по нашему мнению, является штраф – он представляет собой денежное взыскание, определяемое в пределах, установленных административным законодательством. Штраф является видом имущественной ответственности, результатом применения которой выступает ущемление имущественных интересов лица. Штраф применяется как основное или дополнительное наказание, в зависимости от положений, включенных в статью Особенной части КоАП РФ. Размер штрафа определяется КоАП РФ, установлены его нижний и верхний предел. Кроме того, штраф может быть назначен в размере, кратном предмету правонарушения.

В настоящее время нормативное регулирование, которыми устанавливается ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, наделено таким признаком, как отсутствие общей

---

[75] Модернизация административного законодательства (цели, за- а дачи, принципы и актуальные направления) : монография ИЗ и СП при Правительстве РФ / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. - М. : Инфра-М, 2019. С. 25.

правовой базы, что свидетельствует о необходимости и возможности совершенствования правовой основы. Данное утверждение связано с тем, что в настоящее время нет единого закона или другого нормативного акта, которым бы закреплялись основополагающие положения, включающие определения терминологии, принципов, перечня основных составов и средств противодействия посягательствам на общественную безопасность. То есть, сейчас практически невозможно выстроить существующие нормы в определенную систему, которая бы внутри себя содержала взаимообусловленные и взаимосвязанные положения.

Таким образом, административное наказание представляет собой меру государственного принуждения, которая состоит в ограничении прав и свобод человека или их лишении. Все административные наказания выстроены в систему, которая понимается по-разному в науке административного права. Предлагаемые в науке критерии построения системы могут совпадать или не совпадать с той системой, в которую выстроены наказания законодателем. Однако, на наш взгляд, в любом случае система административных наказаний представляет собой совокупность взаимосвязанных между собой элементов – наказаний, предусмотренных административным законодательством и применяемых в порядке, установленном законодательством.

Глава 3. Некоторые проблемы реализации института административной ответственности и пути их решения

3.1. Проблемы административной ответственности несовершеннолетних и пути их решения

На сегодняшний день административное законодательство не уделяет значительного внимания вопросам наступления административной ответственности несовершеннолетних. В частности, в КоАП РФ практически отсутствуют нормы, которыми бы были обусловлены особенности назначения наказания несовершеннолетним, необходимость учета психического развития несовершеннолетнего, снижения возраста наступления ответственности для некоторых категорий правонарушений, приставляющих наибольшую общественную опасность среди нарушений, за которые предусмотрена административная ответственность.

По общему правилу, установленному ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ, возраст административной ответственности наступает в шестнадцать лет. При этом частью 2 той же статьи закреплено положение о допустимости освобождения от административной ответственности лица, если у комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, рассматривающей дело, имеются сведения, позволяющие принять решение о применении к несовершеннолетнему меры воздействия, которая предусмотрена законом, защищающем права несовершеннолетних. В то же время в норме не указан примерный перечень таких обстоятельств либо их критерии.

Немногочисленные нормы, регулирующие правоотношения, связанные с привлечением несовершеннолетних к административной ответственности представлены следующими. В ч. 3 ст. 1.3 КоАП РФ, которая закрепляет предметы ведения Российской Федерации, указано на подведомственность рассмотрения дел в отношении исследуемой группы лиц комиссиям по делам несовершеннолетних.

Однако создание таких комиссий отнесено к предмету ведения субъектов государства (п. 4 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ)[76].

На практике же вопрос о подведомственности и порядке передачи дел об АП уполномоченному органу или должностному лицу для рассмотрения является не разрешенным. Часто допускается ошибка в рассмотрении дел в отношении несовершеннолетних. Например, районным судом было рассмотрено дело об АП, предусмотренном ст. 20.6.1 КоАП РФ, в отношении несовершеннолетнего. При этом материал не передавался в комиссию по делам несовершеннолетних, которая в соответствии с разъяснениями, данными в п. 3 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 года № 5 со ссылкой на ст. 23.2 КоАП РФ, уполномочена на рассмотрение дел в отношении несовершеннолетних. Такие доводы были положены в основу решения краевого суда, которым отменено постановление районного суда[77].

Статьей 3.9 закреплено правило, которое предписывает недопустимость назначения в качестве наказания административного ареста лицам, не достигшим восемнадцати лет. А также, п. 9 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ относит возраст лица, совершившего административное правонарушение, менее восемнадцати лет, к числу смягчающих ответственность обстоятельств.

Статьей 22.1 КоАП РФ комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав отнесены к числу органов власти, наделенных полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях. На комиссии возложены полномочия по рассмотрению дел об АП, когда правонарушение совершено несовершеннолетним, а также дел, ответственность за которые установлена ст. ст. 5.35 (неисполнение обязанности по содержанию и воспитанию детей), 5.36 (нарушение сроков и порядка предоставления сведений о детях, которые остались без попечения), 6.10 (вовлечение несовершеннолетнего в

---

[76] Ахметов И.И. Административная ответственность несовершеннолетних в РФ // Вестник магистратуры. 2021. № 5-4 (116). С. 79-80.

[77] Решение Краснодарского краевого суда от 20.08.2020 по делу № 12-4224/2020 // СПС Консультант Плюс.

употребление алкоголя и других запрещенных веществ), 6.23 (вовлечение несовершеннолетнего в употребление табака).

В соответствии с указанными нормами несовершеннолетний не рассматривается в качестве субъекта отдельных правонарушений, которые совершаются непосредственно данным лицом. Ответственность за совершение правонарушения возлагается на родителей или других законных представителей. Например, ст. 20.22 КоАП РФ устанавливает ответственность для данных лиц за нахождение несовершеннолетнего в возрасте до шестнадцати лет в состоянии опьянения, либо потребление им алкоголя, наркотических и психотропных веществ, психоактивных веществ.

Возвращаясь к полномочиям комиссий по делам несовершеннолетних, отметим, что они могут рассматривать дела о совершении несовершеннолетними правонарушений в сфере дорожного движения, если комиссии соответствующий материал поступает от уполномоченного на рассмотрение указанных дел должностного лица.

Однако разъяснение относительно применения на практике указанной нормы дано в подпункте «ж» пункта 3 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»[78]. Если за совершенное правонарушение предусмотрена мера наказания, назначение которого относится к исключительной компетенции судей, комиссия вправе передать дело на рассмотрение судье.

С процессуальной точки зрения правовое положение несовершеннолетнего несколько отличается от положения остальных лиц, привлекаемых к административной ответственности. Так, при рассмотрении дел в отношении несовершеннолетних, извещается прокурор (ч. 2 ст. 25.11). Если осуществляется административное задержание несовершеннолетнего, об этом должны быть уведомлены его законные представители (ч. 4 ст. 27.3 КоАП РФ). А сам

[78] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 23.12.2021) О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2005. № 80.

несовершеннолетний, к которому применяется указанная мера, должен содержаться отдельно от взрослых лиц (ч. 3 ст. 27.6 КоАП РФ).

Дело об АП в отношении несовершеннолетнего в обязательном порядке рассматривается по месту жительства лица (ч. 3 ст. 29.5 КоАП РФ). Отсутствие у несовершеннолетнего самостоятельного заработка является основанием для взыскания штрафа с его родителей (ч. 2 ст. 32.2 КоАП РФ).

В случае обсуждения при рассмотрении дела об АП обстоятельств, которые могут негативно сказаться на несовершеннолетнем, он может быть удален на время рассмотрения данных обстоятельств (ч. 4 ст. 25.1 КоАП РФ).

При этом закон не предписывает обязательное присутствие при рассмотрении дела об АП законного представителя несовершеннолетнего. В частности, согласно ч. 5 ст. 25.3 КоАП РФ уполномоченное лицо или орган, рассматривающий дело об АП, вправе признать обязательным присутствие законного представителя несовершеннолетнего при рассмотрении дела. То есть, законодатель оставляет на усмотрение лица или органа, рассматривающего дела, решение данного вопроса. При наличии же достаточных оснований законный представитель может быть доставлен приводом (ч. 1 ст. 27.15 КоАП РФ).

Если соотнести положение указанной нормы с рассмотренной ранее (о допустимости удаления несовершеннолетнего), встает вопрос о соблюдении прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об АП. Согласно ч. 2 ст. 25.1 КоАП РФ дело об АП рассматривается в присутствии такого лица, в его отсутствии дело может быть рассмотрено только при неявке лица, но наличии сведений о его надлежащем извещении, а также в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ. То есть, названное выше основание не включено в перечень обстоятельств, которых достаточно для рассмотрения дела об АП (или ведения части производства) в отсутствии лица, привлекаемого к административной ответственности.

Представляется, что наличие обстоятельств, исключающих возможность участия несовершеннолетнего в их обсуждении в силу возраста, должно выступать основанием для обязательного привлечения к участию в рассмотрении дела

законного представителя или иного представителя несовершеннолетнего, либо психолога или педагога.

Проанализированные нормы КоАП РФ, по нашему мнению, свидетельствуют о наличии двух основных проблем применения административной ответственности к несовершеннолетним. Первой из них является проблема отсутствия со стороны законодателя надлежащего внимания к правовому положению несовершеннолетнего как субъекта, привлекаемого к ответственности. Второй проблемой выступает отказ законодателя рассматривать несовершеннолетнего как специального субъекта правонарушений, что может проявляться в установлении иных видов наказания, заменяющих штраф в том случае, когда у несовершеннолетнего нет собственного заработка, включении в особенную часть КоАП РФ статей, которые бы устанавливали ответственность за правонарушения, характерные для несовершеннолетних, общественная опасность которых состоит именно в совершении их лицами в подростковом возрасте.

Обозначенные проблемы свидетельствуют в целом о таком недостатке административного законодательства, как закрепление отдельного правового и процессуального статуса несовершеннолетнего в административно-деликтном праве и административном производстве. Имеющиеся нормы недостаточны и носят разрозненный характер[79].

Представляется, что с целью совершенствования административного законодательства, которым регулируется привлечение к административной ответственности несовершеннолетних, следует обратиться к уголовно-процессуальным нормам, которые в значительной мере более структурированы и показывают на практике целесообразность существования.

Так, в УПК РФ[80] нормы об особенностях производства по уголовному делу в отношении несовершеннолетнего собраны в главу 50, имеющую соответствующее название. Положения указанных норм закрепляют обстоятельства, которые

---

[79] Павлова А. В. Проблемы привлечения несовершеннолетних к административной ответственности и пути их решения // Молодой ученый. 2020. №5 (295). С. 224-226.

[80] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 18.03.2023) // Российская газета. 2001. № 249.

подлежат установлению, если обвиняемым является несовершеннолетний, к ним относятся возраст, условия воспитания, влияние на него со стороны совершеннолетних. УПК РФ также предписывает выделение уголовного дела в отношении несовершеннолетнего в отдельное производство.

Кроме того, в части применения мер принуждения и назначения наказания нормами УПК РФ закреплены определенные особенности: устанавливается возможность передать лицо под присмотр вместо заключения под стражу; допускается прекращение дела, освобождение от уголовной ответственности либо освобождение от наказания с применением к несовершеннолетним мер воспитательного воздействия.

Следует обратить также внимание на то, что в уголовно-процессуальном законодательстве более детально регулируется участие законного представителя несовершеннолетнего, который в обязательном порядке извещается о судебном заседании, а также участвует в досудебном производстве. Отстранение законного представителя органом предварительного расследования или судом допускается лишь в том случае, если установлено, что его присутствие наносит ущерб интересам несовершеннолетнего.

При этом в п. 11 Постановления Пленума ВС РФ от 01.02.2011 № 1[81] к числу действий, наносящих ущерб, отнесены действия, связанные с ненадлежащим исполнением обязанностей законного представителя; уклонение от участия в производстве по делу; злоупотребление правом; негативное воздействие на несовершеннолетнего; препятствие расследованию дела. Совершившие преступление совместно с несовершеннолетним лица не могут быть допущены в качестве законных представителей.

Таким образом, уголовно-процессуальное законодательство достаточно подробно регламентирует особенности привлечения к ответственности несовершеннолетнего. Установленные законом исключения из общих правил производства по делу основаны, прежде всего, на особенностях психо-физического

---

[81] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 № 1 (ред. от 28.10.2021) «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Российская газета. 2011. № 29.

развития лица, которым не достигнут возраст совершеннолетия, в связи с чем оно не способно полностью понимать значение и порядок процессуальных действий, самостоятельно защищать свои права и т.п.

Представляется, что совершенствование административно-правового регулирование привлечения к административной ответственности несовершеннолетних может осуществляться в соответствии с имеющимся примером уголовно-процессуального законодательства. По нашему мнению, особенное внимание следует уделить защите прав несовершеннолетнего посредством участия в производстве по делу об АП законного представителя.

Ранее отмечалось, что КоАП РФ прямо не устанавливает обязательность присутствия при рассмотрении дела об АП законного представителя несовершеннолетнего, поскольку в ч. 5 ст. 25.3 КоАП РФ указано на то, что уполномоченное лицо или орган, рассматривающий дело об АП, вправе признать обязательным присутствие законного представителя несовершеннолетнего при рассмотрении дела, однако, решение данного вопроса законодатель оставляет на усмотрение данного лица или органа.

Вместе с тем, практика рассмотрения дел об АП в отношении несовершеннолетних свидетельствует об обратном. В качестве примера можно привести ело, в котором принимали участие сотрудники ООО «Мой адвокат», исследуемого автором в рамках прохождения преддипломной практики. Комиссией по делам несовершеннолетних было рассмотрено дело о совершении несовершеннолетним АП, предусмотренного ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ, несовершеннолетий подвергнут административному штрафу в размере тридцати тысяч рублей. Вынесенное комиссией постановление обжаловалось в суд, который счел постановление законным и обоснованным.

Суд кассационной инстанции, отменяя указанные постановления, сослался на существенное нарушение комиссией порядка производства по делу об АП в отношении несовершеннолетнего, поскольку не были предприняты меры к извещению законных представителей данного лица о рассмотрении дела. При этом кассационный суд в основу вынесенного постановления положил несоблюдение

нижестоящими органами требований ст. 25.3 КоАП РФ, которая предписывает защиту прав несовершеннолетнего законными представителями[82].

Приведенное решение представляется верным, основанном на требованиях закона. Однако прямое закрепление обязанности и порядка привлечения к участию в производстве по делу об АП законных представителей позволило бы устранить указанные нарушения. Между тем, в результате допущенных нарушений в указанном случае дело было прекращено, а несовершеннолетний, который привлекался к ответственности за вождение транспортного средства в состоянии алкогольного опьянения при отсутствии у него соответствующего права, фактически избежал ответственности за достаточно опасное административное правонарушение.

Кроме того, приведенный пример наглядно демонстрирует недостаток законодательства, состоящий в невозможности назначения наказания несовершеннолетнему в качестве альтернативы штрафу. Часть 3 ст. 12.8 КоАП РФ предусматривает ответственность в виде административного ареста, который в силу закона не может быть назначен в качестве наказания несовершеннолетнему, и штрафа в размере тридцати тысяч рублей, который при отсутствии заработка у несовершеннолетнего будет возложен на законных представителей.

Представляется, что в этом случае не достигается цель наказания. Думается, что не найдется сторонников мнения об отсутствии общественной опасности деяния, описанного выше, которое было совершено несовершеннолетним. Однако цель административного наказания, как способа привлечения к ответственности, в описанном случае достигнута не будет. Цель административного наказания определяется через воздействие его не только на лицо, к которому наказание применяется, но и на неограниченный круг лиц, в частности, в той части, в которой цель наказание состоит в предупреждении совершения иных преступлений.

Мнения исследователей в рассматриваемой сфере разделены на несколько направлений. Так, одни указывают на исправление лиц, совершивших

---

[82] Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 28.10.2020 № 16-6184/2020 // СПС Консультант Плюс.

правонарушение, в качестве основной цели, которая должна быть достигнута в результате исполнения наказаний. В то же время другое направление исследований указывает на то, что в качестве основной цели наказания следует рассматривать кару за то противоправное действие, от которого пострадало другое лицо. Также распространена точка зрения о том, что цель назначения наказания заключается в предупреждении совершения иных административно наказуемых деяний. Кроме того, некоторые исследователи к названным признакам дополняют такой признак, как восстановление справедливости[83].

На наш взгляд, определяя цель наказания, которая должна быть достигнута в результате назначения его несовершеннолетнему, следует отталкиваться от общего понимания цели совершения любых деяний, осуществления любой деятельности. То есть, понимание категории «цель» следует изначально рассматривать в качестве философской категории. В соответствии с данным широким подходом целью считают осознанное представление того результата, который должен быть получен в результате того или иного действия, события.

Что касается непосредственно административного наказания, то определения данному понятию административное законодательство не дает. Однако в ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ перечислены сами цели, которые должны быть достигнуты в результате применения административной ответственности к виновному в совершении правонарушения лицу. Поэтому разработка категории цели наказания в административно-правовом аспекте осуществляется посредством исследования признаков, названных в указанной норме. При этом большинство исследователей соглашаются в том, что цель наказания в административном праве заключается в достижении социально значимого результата. В связи с изложенным, представляется, что цель наказания за совершение правонарушения есть идеальное выражение тех результатов, которые должны быть достигнуты в результате его применения.

---

[83] Каримова Г.Ю. Проблемы предупреждения административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2019. № 1 (83). С. 44-49.

В действующем административном законодательстве, а именно в статье 3.1 КоАП РФ, закреплена одна цель, для достижения которой реализуются административные наказания – предупреждение совершения новых правонарушений самим правонарушителем и другими лицами. Таким образом, административный закон предписывает необходимость достижения определенной цели в результате наступления административной ответственности. Однако в качестве цели не названа справедливость. Данная категория не характерна для современного административного права, это, скорее, категория, обладающая моральным окрасом, наделенная нравственными характеристиками. Поскольку она связана с удовлетворением определенных нематериальных благ конкретного человека и общества в целом.

Также в административном праве в качестве цели наказания не названо исправление. В то же время, например, в нормах уголовного законодательства определение этой категории дано в нормах ст. 9 УИК РФ, где под исправлением понимается формирование такого сознания осужденного, которое соответствует требованиям правомерного поведения и правилам общежития. Что касается доктринального подхода к пониманию исправления как цели наказания, то исправлением считается и особый воспитательный процесс, и результат воздействия (то есть само действие и результат).

Предупреждение совершения иных правонарушений, которое в законе названо целью наказания, представляет собой выражение стремления изменить ценностные ориентиры, сознание правонарушителя. Такое изменение предполагает исключение криминогенных свойств личности[84]. Такое изменение в науке называют моральным (или психическим), когда отказ от совершения новых правонарушений продиктован убеждениями лица. При этом выделяют еще и юридическое исправление, которое предполагает отказ от противоправных деяний в связи с осознанием неотвратимости наказания.

---

[84] Мажинский Р.А. Повторность как административно-преюдициальный признак для установления уголовной ответственности за управление транспортным средством несовершеннолетним водителем, не имеющим права управления // Евразийская адвокатура. 2020. № 6 (49). С. 106-110.

Все, о чем было сказано выше, называется частной превенцией, то есть, предотвращением совершения правонарушений несовершеннолетним, которому назначено наказание. Здесь оказывают влияние различные причины, начиная от значимости наказания, которое окажет влияние на наказание за совершение нового преступления, заканчивая нравственными препятствиями, например, чувством стыда перед окружающими[85]. Предупреждение совершения правонарушений другими лицами является общей превенцией, которая состоит в том, что совершению правонарушения препятствует факт применения наказания к другому лицу.

На основании изложенного представляется верным сделать вывод о том, что наиболее широкое значение для общества имеет цель наказания, которая состоит в предупреждении совершения правонарушений, поскольку ее достижение способствует формированию правомерного поведения не только у самого привлеченного к ответственности лица, но и у других лиц. Однако данная цель достигается в отношении социально нестабильных граждан, которые имеют склонность к совершению правонарушений.

Вместе с тем, существующий подход законодателя к административной ответственности несовершеннолетних не позволяет в полной мере достичь цели административного наказания, в первую очередь, в связи с тем, что несовершеннолетний зачастую не несет самостоятельной ответственности, перекладывание ее на законных представителей свидетельствует о фактическом привлечении их к ответственности. При этом вопрос об изменении способов воспитания несовершеннолетнего, которые бы привели к предотвращению совершения им правонарушений в последующем, остается открытым, как и вопрос о достижении цели общей превенции.

При этом в КоАП РФ предусмотрено наказание, которое вполне может послужить альтернативой штрафу – обязательные работы. Кроме того, представляется возможным закрепить в КоАП РФ норму о замене наказания на меры воспитательного воздействия на несовершеннолетнего, в частности,

[85] Мажинский Р.А. Указ. соч. С. 108.

возложение обязанности загладить причиненный вред или ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы. В действующем КоАП РФ уделено незначительное внимание особенностям привлечения к административной ответственности несовершеннолетних, что выражено в материальных нормах особенной части и в процессуальных нормах, которым должны регулироваться особенности порядка привлечения несовершеннолетнего к ответственности. Представляется, что в данной части административное законодательство требует совершенствования, которое, на наш взгляд, может состоять в принятии следующих мер. Во-первых, целесообразным представляется включение в КоАП РФ главы, которая бы закрепляла особенности производства по делам об АП в отношении несовершеннолетних, по аналогии с главой 50 УПК РФ. Во-вторых, для достижения баланса интересов несовершеннолетнего, привлекаемого к ответственности, и целей административной ответственности, следует уделить внимание как соблюдению прав несовершеннолетнего, так и вопросам назначения для него адекватного правонарушению наказания, которое несовершеннолетний способен понести самостоятельно. Представляется, что альтернативой штрафу может выступать наказание в виде обязательных работ. Также считаем возможным закрепить в КоАП РФ норму о замене наказания на меры воспитательного воздействия на несовершеннолетнего, в частности, возложение обязанности загладить причиненный вред или ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего

3.2. Проблемы реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений, связанных с наступлением административной ответственности, направления совершенствования законодательства

В настоящее время в производстве по делам об АП существует ряд проблем, связанных с реализацией прав и обязанностей субъектов исследуемых

правоотношений. В большинстве случаев проблема затрагивает интересы двух субъектов, так как права одного из участников обеспечиваются обязанностями другого. Исходя из темы исследования, считаем необходимым рассмотреть некоторые из существующих проблем, которые представляются наиболее актуальными, исходя из практики применения административного законодательства.

Одной из таких проблем является проблема надлежащего разграничения полномочий между органами и должностными лицами, уполномоченными на привлечение к административной ответственности за конкретное административное правонарушение. В качестве примера можно взять привлечение к ответственности в сфере исполнения трудового законодательства. Практическое значение вопроса следует из статистических данных. Так, согласно данным судебной статистики, за 2022 год на постановления районных судов поступило 44 592 апелляционной жалобы, мировых судей – 104 884 жалобы, на постановления несудебных органов – 270 907 жалоб. Из них дела были прекращены по 4 769, 13 059 и 123 230 жалобам, соответственно. Из приведенных данных видно, что наибольшее количество отмен в процентном соотношении приходится на обжалование постановлений, вынесенных несудебными органами (почти половина)[86].

Ненадлежащее выполнение или невыполнение предписания влечет наступление административной ответственности. Кроме того, инспектор труда вправе привлекать к административной ответственности лиц, которыми допущены нарушения трудового законодательства, а также составлять протоколы об административном правонарушении и направлять их в уполномоченные органы или уполномоченным должностным лицам.

Так, ч. 23 ст. 19.5 КоАП РФ[87] предполагает наступление административной ответственности за невыполнение законного требования инспектора труда в сфере

---

[86] Судебная статистика Судебного Департамента при Верховном Суде РФ [Электронный ресурс]. URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7645 (дата обращения 21.04.2023).

[87] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // Российская газета. № 256. 31.12.2001.

трудового законодательства и других нормативных актов, которые включают нормы трудового права. Ответственность предусмотрена в виде штрафа.

Одновременно инспекторы труда наделены указанными выше полномочиями в сфере привлечения к административной ответственности. Круг актов, которые могут выносится инспекторами труда в связи с выявленными нарушениями, определяется трудовым и административным законодательством, а также подзаконными нормативно-правовыми актами, которые регулируют деятельность Роструда и должностных лиц.

В рамках прохождения преддипломной практики в ООО «Мой адвокат» автором работы в связи с выполняемым заданием были проанализированы следующие нормы о привлечении к административной ответственности. Как было отмечено, инспектор вправе составить протокол и передать его на рассмотрение судье или передать его на рассмотрение вышестоящему инспектору территориального органа. Так, к полномочиям территориальных органов Роструда относится рассмотрение дел о следующих административных правонарушениях:

- нарушение законодательства о труде и об охране труда (ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ);

- нарушение порядка участия в переговорах о заключении коллективного договора или уклонение от участия в них, либо отказ от заключения такого договора, либо нарушение обязательств, которые должны выполняться работодателем на основании условий коллективного договора (ст. 5.28, 5.29, 5.30, 5.31);

- уклонение работодателя от участия в примирительных процедурах, от получения соответствующего извещения от работников, нарушение условий соглашения, увольнение работников в связи с забастовкой и участием их в коллективном трудовом споре (ст. ст. 5.32-5.34);

- сокрытие работодателем страхового случая (ст. 5.44).

Полномочия по рассмотрению инспекцией указанных правонарушений предоставлены ст. 23.12 КоАП РФ, которая также приводит перечень должностей,

занимаемых инспекторами труда, уполномоченных на реализацию названных полномочий.

Вместе с тем КоАП РФ в той же норме предусматривает и перечень правонарушений, которые подведомственны судьям. Это правонарушения в сфере занятости инвалидов (ст. 5.42), в сфере охраны персональных данных (ст. 13.11), а также нарушения, которые заключаются в непредоставлении информации (19.7) и неповиновении законным требованиям должностного лица (ст. 19.4).

Приведенные нормативные положения определяют допустимость вынесения инспекцией таких актов, как постановления о привлечении к административной ответственности, которые содержат положения о назначении наказания за нарушение трудового законодательства. В иных случаях постановление вправе выносить суд.

Такое положение определяется максимальным наказанием, которое предусмотрено за конкретное административное правонарушение. Так, в соответствии со ст. ст. 3.11, 3.12 КоАП РФ если в качестве наказания за правонарушение допускается дисквалификация должностного лица или приостановление деятельности организации, постановление может быть вынесено судом.

Однако законодательство в этой части не содержит императивного предписания, которое бы закрепляло обязанность инспектора передать дело на рассмотрение суда. В соответствии с ч. 2 ст. 23.1 КоАП РФ постановление выносит суд в случае, если ему поступит дело из инспекции труда. То есть, в данном случае на усмотрение инспектора оставлено решение вопроса о тяжести наказания. Инспектор вправе назначить наказание, не связанное с дисквалификацией и приостановлением деятельности, но равно вправе передать дело на рассмотрение суду.

Например, инспектор вправе вынеси постановление о назначении должностному лицу наказания в виде административного штрафа по ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ, однако, инспектор не лишен также права направить дело на

рассмотрение в суд, если усмотрит, что тяжесть правонарушения соответствует возможности назначения наказания в виде дисквалификации[88].

Тем не менее, следует отметить, что у суда в таком случае не возникает обязанность назначения наказания в виде дисквалификации, меру наказания суд определяет с учетом всех обстоятельств и представленных доказательств, поэтому наказание может состоять в назначении административного штрафа.

Представляется, что в данном случае полномочия должны быть распределены более точно, что требует внесения в законодательство уточнений в виде императивной правовой нормы, которая бы определяла подведомственность рассмотрения дел об административных правонарушениях, в частности, отграничение полномочий по рассмотрению дел судей и иных лиц.

Также одной из актуальных проблем в настоящее время можно считать проблему осуществления субъектами правоотношений в рамках производства по делам об АП права на обжалование.

В действующей редакции ст. 30.1 КоАП РФ закреплено только право на обжалование постановлений, которые принимаются в рамках рассмотрения дела. При этом перечень субъектов лиц, наделенных правом обжалования, ограничен только определенными участниками производства по делу, к ним относятся: лицо, в отношении которого ведется производство по делу; законные представители такого лица; потерпевший; защитник и представитель; Уполномоченный по защите прав предпринимателей. Другие участники производства по делу об АП указанным правом не наделены. Считаем, что в данном случае имеется определенный смысл в ограничении перечня субъектов, которым предоставлено право обжалования, так как в рассматриваемой норме, несмотря на отсутствие прямого указания, все-таки, говорится об итоговых постановлениях. Представляется, что такое ограничение недопустимо.

Положениями административного законодательства закреплены полномочия должностных лиц, которые предусматривают совершение достаточно широкого

---

[88] Солдатов А.П., Братановский С.Н. Особенности и некоторые проблемы административной ответственности в сфере трудовых отношений // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 23-31.

перечня действий, оформляемых протоколом. В таком случае постановление не выносится, что препятствует субъектам правоотношений, права которых затрагиваются действиями или бездействием должностных лиц, в реализации возможности разрешения вопроса путем обжалования действий или бездействия.

При этом отдельные положения относительно возможности обжалования в таком случае включает п. 3.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10[89], в котором приводятся разъяснения относительно рассмотрения дел об оспаривании решений, действий (бездействия) административных органов, принятых (допущенных) ими в рамках применения мер обеспечения производства по делу об АП в порядке ст. 27.1 КоАП РФ. Указанное положение указывает на допустимость обжалования действий (бездействия) должностных лиц до рассмотрения дела или до передачи дела в суд, вместе с тем, в нем отмечается, что в этом случае арбитражным судам следует применять порядок рассмотрения дел, предусмотренный главой 24 АПК РФ[90].

Также право обжалования действий и бездействия должностных лиц, совершенных в рамках производства в соответствии с нормами КоАП РФ предоставлено постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21[91] всем без ограничений участникам правоотношений, если они считают свое право нарушенным. В постановлении указывается на главу 22 КАС РФ[92], нормы которой должны применяться в данном случае. Действие (бездействие) может быть обжаловано в порядке, предусмотренном названной главой КАС РФ в случае отсутствия порядка обжалования, закрепленного КоАП РФ или главой 24 АПК РФ.

---

[89] Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 21.12.2017) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.

[90] Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 18.03.2023) // Российская газета. 2002. № 137.

[91] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2022. № 149.

[92] Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 17.02.2023) // Российская газета. 2015. № 49.

Считаем такой подход правоприменительных органов и законодателя не вполне верным, так как в ч. 5 ст. 1 КАС РФ прямо указывается на то, что положения об административном судопроизводстве не распространяются на производство по делам об административных правонарушениях. Кроме того, КАС РФ регламентирует правоотношения в пределах осуществления судебного контроля за деятельностью должностных лиц и органов власти, однако, указанные выше положения постановления Пленума ВС РФ не соответствуют названным нормам процессуального закона.

Также полагаем, что возможность обжалования действий (бездействия) должностных лиц не может быть ограничено одним лишь судебным порядком, должен предусматриваться порядок обжалования вышестоящим должностным лицам или в вышестоящие органы, который значительно проще судебного. Следует обратить внимание на то, что на возможность соответствующего обжалования указывает и законодатель в главе 22 КАС РФ, при этом действия Кодекса в силу ст. 1 не распространяются на регулирование данного порядка обжалования.

Исходя из изложенного, можно утверждать, что субъекты правоотношений в рамках производства по делам об АП, права которых могут быть нарушены действиями или бездействием должностных лиц в рамках производства по делу, не имеют возможности обжалования таких действий (бездействия) в порядке подчиненности. Закрепленные в постановлениях ВС РФ и ВАС РФ положения об обжаловании указанных действий в порядке, установленном кодексами об арбитражном и административном судопроизводстве, прямо не обусловлены нормами этих Кодексов, а также статьями административного закона, при этом иногда противоречат им в некоторой степени. Следует также обратить внимание на длительность и сложность судебного порядка обжалования.

Анализ практики применения названных неоднозначных положений усугубляет проблему, так как при отсутствии специальных норм об обжаловании в порядке подчиненности действий в рамках правоотношений, регулируемых КоАП РФ, органы власти и должностные лица, а также суды руководствуются нормами

законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан[93].

Так, судом при проверке законности и обоснованности актов нижестоящих судов, было вынесено постановление, которым указанные акты отменены. Обращение в суд с иском последовало в результате обращения ранее заявителя в инспекцию по труду, действия которой и обжаловались в связи с непринятием решения о возбуждении или об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении по результатам рассмотрения обращения.

Суд кассационной инстанции, отменяя решения нижестоящих судов, указал на то, что нормами конституционного уровня закреплено право граждан на обращение к органам власти. Это право включает необходимость получения адекватного ответа на обращение. С целью реализации данного права, истец обратился в инспекцию по труду с заявлением, в котором поставлен вопрос о возбуждении дела об АП по ст. 5.27 КоАП РФ, что соответствует требованиям ст. ст. 352-353 ТК РФ[94]. Суд установил, что полномочия трудовой инспекции по рассмотрению дел об АП предусмотрены указанными нормами ст. 23.12, ст. 28.3 КоАП РФ, трудового законодательства.

Правовым актом о деятельности инспекции закреплен порядок рассмотрения обращений граждан в соответствии с требованиями законодательства. Решение вопроса о возбуждении дела об АП предполагает проверку поступивших в заявлении сведений, однако в итоге должно быть принято процессуальное решение о возбуждении или отказе в возбуждении дела об АП, о чем должно быть вынесено мотивированное определение (ст. 28.1 КоАП РФ)[95].

Суд указал, что юридически значимым обстоятельством для рассматриваемого спора, выступало установление уполномоченным лицом, в каком порядке следует рассматривать обращение гражданина: в рамках КоАП РФ или в рамках законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан.

---

[93] Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2006. № 95.

[94] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // Российская газета. 2001. № 256.

[95] Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 15.03.2023 № 88а-3684/2023 по делу № 2а-1422/2022 // СПС Консультант Плюс.

Однако, мотивируя постановление, кассационный суд не принимает во внимание ч. 5 ст. 1 КАС РФ о нераспространении норм кодекса на правоотношения по делам об АП, в то же время, указывает на то, что разрешение вопроса о возбуждении дела об АП в данном случае следовало основывать на нормах КоАП РФ.

Таким образом, недостатки административного законодательства, в частности, процессуальных норм, ведут к сложности реализации субъектами правоотношений их прав и обязанностей. Так, нормами КоАП РФ недостаточно точно закреплены положения о разграничении полномочий между судебными и иными органами (должностными лицами) в части распределения полномочий по рассмотрению дел. Также в действующем административном законодательстве не закреплены нормы, которые бы устанавливали основания и порядок обжалования действий (бездействия) должностных лиц и органов власти, которые совершаются в рамках производства по делу об административном правонарушении, а также в связи с разрешением вопроса о возбуждении дела. Указанные пробелы в нормативном регулировании затрудняет реализацию субъектами правоотношений по привлечению к административной ответственности права на обжалование, права на рассмотрение дел об АП надлежащим органом, а также права на рассмотрение жалобы в разумный срок. Также отсутствие указанных норм следует рассматривать как препятствие для реализации участниками правоотношений перечисленных прав, так как большинству участников сложно определить нормы, которые должны применяться в определенном случае, сложно составить обращение или иск в суд, отвечающее необходимым требованиям и как следствие, приводящее к своевременному восстановлению нарушенных прав либо иному разрешению вопроса по существу. Считаем, что для решения выявленных проблем необходимо закрепить в КоАП РФ статьи, которые бы предусматривали право на обжалование действий (бездействия) должностных лиц в порядке подчиненности, порядок принесения и рассмотрения жалоб. Кроме того, полномочия по рассмотрению дел об АП должны быть распределены более точно, что требует внесения в законодательство уточнений в виде императивной правовой нормы, которая бы определяла подведомственность рассмотрения дел об

административных правонарушениях, в частности, отграничение полномочий по рассмотрению дел судей и иных лиц.

3.3. Процессуальные проблемы применения административной ответственности и пути их решения

Процессуальные проблемы применения административной ответственности актуальны в связи с пробелами в административном законодательстве, которое характеризуется неполным закреплением регулирования процессуальных вопросов. Отсутствие таких норм ведет к необходимости обращения к применению закона по аналогии, разъяснений Верховного Суда РФ и т. п.

Так, правила назначения административного наказания при совершении лицом нескольких правонарушений установлены ст. 4.4 КоАП РФ. Данные правила применимы в двух случаях:

- в том случае, когда лицом совершено два или несколько административных правонарушений;

- если лицом совершено одно деяние, которое содержит состав нескольких административных правонарушений.

В первом случае закон предписывает назначать наказание за каждое из совершенных правонарушений, что логично, поскольку правонарушения, как правило, между собой не связаны, либо связаны, но позволяют четко отграничить одно от другого.

Назначение наказания при установлении в одном деянии нескольких составов является более сложным механизмом, поскольку в этом случае законодательство предусматривает необходимость выбора наиболее строгой санкции, которая не должна предусматривать наказание в виде предупреждения. Не исключается возможность назначения дополнительного наказания.

Таким образом, при совершении нескольких административных правонарушений имеет место совокупность правонарушений. Следует отметить, что характер совокупности в административном праве зависит от того, привлечено

ли лицо к ответственности на момент совершения другого правонарушения. В зависимости от данного признака совокупность отграничивают от повторности. В то же время такое деление применяется в литературе, так как в административном законодательстве понятие и признаки совокупности правонарушений не закреплены[96].

Так, в настоящее время совокупность административных правонарушений определяется как совершение одним лицом разных составов правонарушений, которые были совершены им до назначения наказания за любое из них и до того, как истек срок, предусмотренный законом для привлечения к административной ответственности[97]. Следует согласиться с таким подходом, поскольку в ином случае нельзя говорить о совокупности, если при совершении двух правонарушений за одно из них лицо привлечено к ответственности и назначено наказание, о совокупности не может идти речи. Недопустима квалификация совокупности правонарушений и в том случае, когда по одному из них (из двух) правонарушений истек срок привлечения к административной ответственности, установленный ст. 4.6 КоАП РФ.

В правовой литературе в области административного права выделяется реальная и идеальная совокупность правонарушений. Данная классификация лежит в основе отграничения назначения наказания за правонарушения в порядке части 1 и части 2 ст. 4.4 КоАП РФ. В части 1 предполагается совокупность, которая называется реальной, то есть состав каждого административного правонарушения содержится в отдельном деянии лица. В этом случае наказание назначается за каждое совершенное правонарушение отдельно. Как правило, противоправные деяния совершаются в разное время.

В том случае, когда одно действие содержит признаки двух или нескольких составов правонарушений, предусмотренных административным законодательством, имеет место идеальная совокупность.

---

[96] Гусев А.В. Перспективы совершенствования законодательства об административных правонарушениях в контексте совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 3. С. 41-46.

[97] Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология.М. : Наука, 1982, С.3.

Отграничение названных видов совокупности правонарушений представляет определенную проблему в правоприменительной деятельности, поскольку фактическая ситуация не всегда позволяет однозначно определить, совершено ли одно действие, которое нарушает несколько административных норм, или совершено несколько действий, каждое из которых выступает самостоятельным правонарушением и требует самостоятельного назначения наказания.

Например, в арбитражный суд обратился заявитель, который оспаривал постановление о привлечении его к ответственности за несколько правонарушений, которые были установлены уполномоченным органом (инспекцией), который счел, что одним деянием совершено несколько административных правонарушений, то есть, нарушений нескольких норм об административной ответственности. Наказание назначено с учетом ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ.

Так, в оспариваемом постановлении инспекцией было указано, что заявитель нарушил нормы права о благоустройстве города в части осуществления ремонтных работ. Нарушения состояли в самовольном размещении ограждения; в содержании в ненадлежащем состоянии временного ограждения; а также в неразмещении информационного щита, который бы содержал информацию о том, какие работы и в какие сроки ведутся.

Арбитражный суд первой инстанции признал акт незаконным и отменил, однако, в апелляционной инстанции решение арбитражного суда первой инстанции было отменено, акт признан законным, поскольку инспекцией верно установлен состав нескольких административных правонарушений, допущенных при совершении одного деяния, в связи с чем назначено наказание в соответствии с требованиями ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ[98].

Также не всегда правоприменительные органы правильно устанавливают количество совершенных правонарушений. В судебной практике нередко встречаются случаи изменения или отмены судом актов уполномоченных органов

[98] Определение Верховного Суда РФ от 20.06.2019 № 307-ЭС19-8689 по делу № А56-35353/2018 // СПС Консультант Плюс.

и должностных лиц, которые неверно квалифицировали правонарушение в качестве двух и более правонарушений, допущенных при совершении одного деяния.

В качестве примера можно рассмотреть случай из судебной практики по рассматриваемому вопросу. Так, в суд обратилось юридическое лицо (общество), которое просило признать незаконными и отменить два постановления о привлечении к административной ответственности. Каждым из оспариваемых постановлений общество привлечено к ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ. При этом по каждому из актов обществу в качестве наказания назначен штраф в размере четыреста тысяч рублей.

Арбитражный суд, рассмотрев жалобу, признал одно из указанных постановлений незаконным и отменил его. При этом суд сослался на то, что в данном случае вынесение двух постановлений недопустимо, так как деяния должны быть квалифицированы с учетом ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ. Вывод обоснован тем, что в данном случае в ходе проверки было выявлено одно деяние, которое посягает на одни и те же правоотношения и может быть квалифицировано в качестве одного правонарушения. Единое правонарушение заключается в бездействии, которое выразилось в невыполнении обязательных мероприятий, связанных с защитой земель сельскохозяйственного назначения от зарастания. С таким подходом согласился суд кассационной инстанции[99].

Таким образом, практика применения ст. 4.4 КоАП РФ свидетельствует о том, что квалификация правонарушений в соответствии с требованиями ч. 1 или 2 статьи в большинстве случаев основана на усмотрении уполномоченных должностных лиц и судов. Однако такое положение имеет недостатки практического характера, так как рассматриваемыми нормами определяется порядок назначения наказания, выбор вида и размера наказания, возможность применения наказания один раз в соответствии с максимальной санкцией или за каждое правонарушение отдельно.

---

[99] Определение Верховного Суда РФ от 22.03.2021 № 301-ЭС21-1448 по делу № А31-13653/2019 // СПС Консультант Плюс.

Например, ст. 7.9 КоАП РФ предусмотрена ответственность за самовольное занятие лесных участков. В случае выявления, например, факта занятия нескольких участков одним юридическим лицом, уполномоченный орган может по-разному квалифицировать действия: как отдельное нарушение занятие каждого участка или как одно деяние, которое содержит в себе состав нескольких правонарушений. В первом случае наказанием будет являться штраф не менее двухсот тысяч за занятие каждого участка, во втором – не более трехсот тысяч.

Неясности в вопросе квалификации и выбора наказания способствуют и формулировки, применяемые законодателем. В приведенном примере упоминается о занятии лесных участков, во множественном числе. В то же время, например, ст. 7.10 КоАП РФ предусмотрено наказание за самовольную уступку права пользования земельным участком. То есть, в этом случае привлечение к ответственности будет основано, скорее всего, на буквальном толковании норм.

Анализ ст. 4.4 КоАП РФ также позволяет выделить еще два вопроса, которые требуют решения. В ч. 2 указывается на то, что данная часть применяется в случае назначение одного наказания, которое предусмотрено двумя или более статьями КоАП РФ, а рассмотрение дела подведомственно одному уполномоченному лицу. Из данной формулировки не ясно, каков алгоритм действий правоприменительных органов, если рассмотрение дел о выявленных правонарушениях подведомственно нескольким уполномоченным лицам, а также не ясна возможность наступления ответственности за два и более нарушений, наказание за которые установлены нормами одной части одной статьи.

Исходя из анализа судебной практики, в том числе, приведенных примеров, можно утверждать, что в основе выделения нескольких правонарушений лежит выявление нескольких объектов посягательства, разное содержание объективной стороны правонарушения. При этом может отличаться субъективная сторона правонарушения, например, одно из них при совершении одного деяния допущено умышленно, второе – по неосторожности. Однако субъект административного правонарушения всегда единый, что и определяет дискуссионность проблемы.

Названные признаки образуют состав административного правонарушения. Отсутствие какого-либо из них препятствует привлечению к ответственности, которая включает в себя назначение наказания. Родовой и видовой объект объединяют группу составов административных правонарушений, а непосредственный объект – то, на что посягает конкретное правонарушение[100].

В качестве примера можно рассмотреть составы правонарушений, предусмотренных ст. 14.1 КоАП РФ. В ч. 1 установлена ответственность за осуществления предпринимательской деятельности без регистрации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя. В то же время ч. 2 статьи закрепляет ответственность за правонарушение, состоящее в отсутствии при ведении предпринимательской деятельности лицензии.

Таким образом, в таком случае одно и то же лицо при совершении одного и того же деяния, состоящего в ведении предпринимательской деятельности без регистрации и без лицензии допустит административные правонарушения, которые предусмотрены одной статьей КоАП РФ, а рассмотрение дела подведомственно рассмотрению одним лицом. Если отталкиваться от толкования ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, то за совершенные правонарушения должно быть назначено наказание в пределах санкции, установленной ч. 2 статьи.

В то же время в иной ситуации, когда правонарушения, совершенные в рамках одного деяния, подведомственны рассмотрению разными лицами. Например, наказание, предусмотренное ч. 1 ст. 12.27 КоАП РФ, назначается органами внутренних дел (полиции) (ст. 23.3 КоАП РФ), в то же время наказание, которое предусмотрено ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ, вправе назначить только суд (ст. 23.1 КоАП РФ). Однако водителем могут быть одновременно нарушены обе нормы.

Исходя из действующего законодательства, независимо от обстоятельств, правонарушения, предусмотренные частями 1 и 2 статьи, не могут быть квалифицированы с учетом ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, поскольку ее нормой не

---

[100] Пинчук А.П., Решетников Г.Е. Понятие состава административного правонарушения // Отечественная юриспруденция. 2019. № 7 (39). С. 68-70.

предусмотрена возможность рассмотрения такой совокупности правонарушений, совершенных одним деянием, которая предусматривает рассмотрение дел об административных правонарушений в том случае, когда они подведомственны разным должностным лицам или органам власти.

Для устранения данного недостатка, по нашему мнению, следует исключить из формулировки ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ указание на подведомственность рассмотрения дел о совершенных правонарушениях одним лицом, включив в норму положение о допустимости рассмотрения дела одним из органов, который уполномочен назначать наказание по наиболее строгой санкции.

Кроме того, хочется отметить, что нормы части 2 рассматриваемой статьи, хотя и направлены на индивидуализацию наказаний, однако, предполагают широкое усмотрение, предоставленное лицу, которое уполномочено выносить решение по делу в части назначения наказания. Законодатель включил в рассматриваемую норму указание на назначение наказания в пределах наиболее строгой санкции, однако, не предусмотрел нижний предел такого наказания.

Например, ч. 1 ст. 14.7 КоАП РФ предусмотрено наказание за обман потребителей, для юридических лиц оно назначается в виде штрафа в пределах от двадцати до пятидесяти тысяч рублей. Одновременно с данным правонарушением организацией может быть допущено административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 14.18 КоАП РФ – нарушение иных прав потребителей, которое для указанного субъекта устанавливает наказание в виде штрафа в размере от пяти до десяти тысяч рублей.

Из приведенного примера видно, что применению подлежит наказание, предусмотренное ч. 1 ст. 14.17 КоАП РФ в виде штрафа в размере от двадцати до пятидесяти тысяч рублей. Однако в законодательстве отсутствует какое-либо ограничение нижней границы ответственности. То есть, уполномоченный орган, назначая наказание, вправе назначить его в виде штрафа в размере двадцать тысяч рублей, то есть, фактически, без учета того, что лицом одним деянием совершено два или более правонарушений.

Для устранения этого недостатка, по нашему мнению, необходимо закрепить обязанность назначения наказания, например, не менее 2/3 от максимального размера, предусмотренного санкцией.

Анализ положений законодательства влечет еще один вопрос, которые не разрешен в законодательстве. Согласно ч. 3 ст. 4.4 КоАП РФ в случаях, предусмотренных ч. 2 статьи, наказание назначается в пределах санкции, которая не предусматривает назначение наказания в виде предупреждения. При этом законодатель не предусматривает механизм назначения наказания в том случае, когда, например, при совершении двух правонарушений наказание за каждое из них предусматривает предупреждение.

В качестве примера такой ситуации можно привести наказания за правонарушения, предусмотренные частями 1 и 2 ст. 5.27.1 КоАП РФ. В ч. 1 наказание предусмотрено за нарушение государственных требований в сфере охраны труда. В ч. 2 статьи установлена ответственность за нарушение порядка проведения специальной оценки условий труда. За оба правонарушения предусмотрено наказание в виде предупреждения. Представляется, что в этом случае также следует внести в норму предписание, которое подлежит применению в аналогичном случае.

В заключении параграфа следует обратить внимание на необходимость решения следующих проблем применения административного законодательства. Исходя из действующих норм права, независимо от обстоятельств, правонарушения, предусмотренные частями 1 и 2 статьи, не могут быть квалифицированы с учетом ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, поскольку ее нормой не предусмотрена возможность рассмотрения такой совокупности правонарушений, совершенных одним деянием, которая предусматривает рассмотрение дел об административных правонарушений в том случае, когда они подведомственны разным должностным лицам или органам власти.

Для устранения данного недостатка, по нашему мнению, следует исключить из формулировки ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ указание на подведомственность рассмотрения дел о совершенных правонарушениях одним лицом, включив в

норму положение о допустимости рассмотрения дела одним из органов, который уполномочен назначать наказание по наиболее строгой санкции.

Также на основании изложенного считаем необходимым уточнить формулировку ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, изложив ее следующим образом: «При совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) настоящего Кодекса или состоит в совершении различных действий (бездействия), предусмотренных одной нормой, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строгого административного наказания в размере, не менее 2/3 данного наказания, судом, органом или должностным лицом, которое уполномочено назначать наказание в соответствии с данной санкцией. Также следует внести изменения в абзац 2 ч. 3 ст. 4.4 КоАП РФ, дополнив его следующим положением: «…а если все санкции предусматривают назначение административного наказания в виде предупреждения, назначается наказание, предусмотренное более строгой санкцией».

Заключение

В заключении исследования можно сделать следующие выводы и предложения.

1. Административную ответственность, которая является видом юридической ответственности, следует рассматривать как вид государственного принуждения. Под административной ответственностью следует понимать вид правоохранительной деятельности, состоящей в деятельности публичных властных органов и должностных лиц путем их реакции на правонарушение, неразрывно связанной с правовым положением правонарушителя, который наделяется процессуальными правами и обязанностями. Наступление административной ответственности обусловлено совершением таким лицом деяния, нарушающего публичные интересы. До настоящего времени не существует единого подхода к пониманию административной ответственности, перечня признаков, отличающих ее от иных видов юридической ответственности. Поскольку вопрос носит не только теоретический, но и практический характер, считаем необходимым закрепить определение административной ответственности в норме права, в связи с чем предлагаем включить приваленное определение в КоАП РФ, путем закрепления статьи 2.1.1.

2. Понятие и сущность административного правонарушения как основания наступления административной ответственности определяются через рассмотрение ее признаков. Признак противоправности не имеет существенного значения для определения административного правонарушения, этот признак является общим, характерным для любого правонарушения, не отражает специфики административной ответственности. При этом для решения вопроса о включение в понятие административного правонарушения признака общественной опасности, по нашему мнению, следует отталкиваться от того, что общественно опасными следует считать последствия деяния в виде причинения вреда нематериальным благам, порчи или утраты имущества. При отсутствии же указанных признаков вреда и общественной опасности, закрепленных в норме

права, устанавливающей ответственность за деяние, приравниваться к ним должна возможность их наступления либо наступления иных неблагоприятных последствий для общества, личности или государства. В связи с изложенным предлагается закрепить в ст. 2.1 КоАП РФ следующее определение административного правонарушения: «Административным правонарушением признается виновно совершенное, общественно опасное, причиняющее вред охраняемым законом отношениям деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственностью, при отсутствии в нем признаков, предусмотренных уголовным законодательством».

3. Действующее законодательства, устанавливающее правила и условия назначения наказания, не всегда соответствует этим требованиям. Также не всегда предусмотренные специальными нормами санкции за правонарушения соответствуют требованиям справедливости. Основной ошибкой законодателя, по нашему мнению, является предоставление широкого усмотрения лицам, которые уполномочены назначать наказание. Такое положение обусловлено непоследовательностью законодателя в установлении видов и пределов наказания за правонарушения, поскольку часто либо отсутствует альтернатива в выборе наказания, либо строгость наказания не соответствует правонарушению в аспекте сравнения его с наказанием за иные правонарушения, которые влекут более тяжкие последствия, или наоборот.

4. В КоАП РФ уделено незначительное внимание особенностям привлечения к административной ответственности несовершеннолетних, что выражено в материальных нормах особенной части и в процессуальных нормах, которым должны регулироваться особенности порядка привлечения несовершеннолетнего к ответственности. представляется, что в данной части административное законодательство требует совершенствования, которое, на наш взгляд, может состоять в принятии следующих мер. Во-первых, целесообразным представляется включение в КоАП РФ главы, которая бы закрепляла особенности производства по

делам об АП в отношении несовершеннолетних, по аналогии с главой 50 УПК РФ. Во-вторых, для достижения баланса интересов несовершеннолетнего, привлекаемого к ответственности, и целей административной ответственности, следует уделить внимание как соблюдению прав несовершеннолетнего, так и вопросам назначения для него адекватного правонарушению наказания, которое несовершеннолетний способен понести самостоятельно. Представляется, что альтернативой штрафу может выступать наказание в виде обязательных работ. Также считаем возможным закрепить в КоАП РФ норму о замене наказания на меры воспитательного воздействия на несовершеннолетнего, в частности, возложение обязанности загладить причиненный вред или ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего

5. Нормами КоАП РФ недостаточно точно закреплены положения о разграничении полномочий между судебными и иными органами (должностными лицами) в части распределения полномочий по рассмотрению дел. Также в действующем административном законодательстве не закреплены нормы, которые бы устанавливали основания и порядок обжалования действий (бездействия) должностных лиц и органов власти, которые совершаются в рамках производства по делу об административном правонарушении, а также в связи с разрешением вопроса о возбуждении дела. Указанные пробелы в нормативном регулировании затрудняет реализацию субъектами правоотношений по привлечению к административной ответственности права на обжалование, права на рассмотрение дел об АП надлежащим органом, а также права на рассмотрение жалобы в разумный срок. Также отсутствие указанных норм следует рассматривать как препятствие для реализации участниками правоотношений перечисленных прав, так как большинству участников сложно определить нормы, которые должны применяться в определенном случае, сложно составить обращение или иск в суд, отвечающее необходимым требованиям и как следствие, приводящее к своевременному восстановление нарушенных прав либо иному разрешению вопроса по существу. Считаем, что для решения выявленных проблем необходимо закрепить в КоАП РФ статьи, которые бы предусматривали право на обжалование

действий (бездействия) должностных лиц в порядке подчиненности, порядок принесения и рассмотрения жалоб. Кроме того, полномочия по рассмотрению дел об АП должны быть распределены более точно, что требует внесения в законодательство уточнений в виде императивной правовой нормы, которая бы определяла подведомственность рассмотрения дел об административных правонарушениях, в частности, отграничение полномочий по рассмотрению дел судей и иных лиц.

6. Исходя из действующего законодательства, независимо от обстоятельств, правонарушения, предусмотренные частями 1 и 2 статьи, не могут быть квалифицированы с учетом ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, поскольку ее нормой не предусмотрена возможность рассмотрения такой совокупности правонарушений, совершенных одним деянием, которая предусматривает рассмотрение дел об административных правонарушений в том случае, когда они подведомственны разным должностным лицам или органам власти. Для устранения данного недостатка, по нашему мнению, следует исключить из формулировки ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ указание на подведомственность рассмотрения дел о совершенных правонарушениях одним лицом, включив в норму положение о допустимости рассмотрения дела одним из органов, который уполномочен назначать наказание по наиболее строгой санкции.

Также на основании изложенного считаем необходимым уточнить формулировку ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, изложив ее следующим образом: «При совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) настоящего Кодекса или состоит в совершении различных действий (бездействия), предусмотренных одной нормой, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строгого административного наказания в размере, не менее 2/3 данного наказания, судом, органом или должностным лицом, которое уполномочено назначать наказание в соответствии с данной санкцией. Также следует внести изменения в абзац 2 ч. 3 ст.

4.4 КоАП РФ, дополнив его следующим положением: «…а если все санкции предусматривают назначение административного наказания в виде предупреждения, назначается наказание, предусмотренное более строгой санкцией».

Список использованных источников

I. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020, № 31, ст. 4398.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.02.2023) // Российская газета. 2001. № 256.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 18.03.2023) // Российская газета. 2001. № 249.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // Собрание законодательства РФ. № 31. 1998. Ст. 3824.

5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 18.03.2023) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 18.03.2023) // Российская газета. 2002. № 137.

7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 17.02.2023) // Российская газета. 2015. № 49.

8. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2006. № 95.

9. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // Российская газета. 2001. № 256.

10. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Российская газета. – 1994. – № 238-239.

11. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

12. Федеральный закон от 28.12.2009 № 380-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. № 253. 30.12.2009.

13. Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. № 295. 29.12.2018.

14. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ. 2007. №41. Ст. 4849.

15. Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45 (ред. от 14.12.2022) Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 69. 12.12.2007.

16. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) (утратил силу) // Свод законов РСФСР. Т. 8. С. 401.

II. Акты судебных органов

17. Определение Конституционного Суда РФ от 13.06.2006 № 195-О // Вестник Конституционного Суда РФ. № 5. 2006.

18. Определение Конституционного Суда РФ от 21.07.2022 № 1782-О // СПС Консультант Плюс.

19. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 21.12.2017) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.

20. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса

административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2022. № 149.

21. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 23.12.2021) О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2005. № 80.

22. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 № 1 (ред. от 28.10.2021) «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Российская газета. 2011. № 29.

23. Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 4 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.02.2022) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 4, 5.

24. Определение Верховного Суда РФ от 20.06.2019 № 307-ЭС19-8689 по делу № А56-35353/2018 // СПС Консультант Плюс.

25. Определение Верховного Суда РФ от 22.03.2021 № 301-ЭС21-1448 по делу № А31-13653/2019 // СПС Консультант Плюс.

26. Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 28.10.2020 № 16-6184/2020 // СПС Консультант Плюс.

27. Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 15.03.2023 № 88а-3684/2023 по делу № 2а-1422/2022 // СПС Консультант Плюс.

28. Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24.12.2019 № 88-1354/2019 по делу № 2-6063/2018 // СПС Консультант Плюс.

29. Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 12.05.2021 № 16-196/2021(16-3543/2020) // СПС Консультант Плюс.

30. Решение Московского городского суда от 18.12.2018 по делу № 7-14614/2018 // СПС Консультант Плюс.

31. Решение Краснодарского краевого суда от 20.08.2020 по делу № 12-4224/2020 // СПС Консультант Плюс.

III. Литература

32. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. В 2-х томах. Изд. 7-е. М.: Норма, 2021. 624 с.

33. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 315 с.

34. Административная ответственность : учебно-методическое пособие / сост. Л. А. Гречина ; Яросл. гос. ун-т им. П. Г. Демидова. Ярославль : ЯрГУ, 2019. 231 с.

35. Ахметов И.И. Административная ответственность несовершеннолетних в РФ // Вестник магистратуры. 2021. № 5-4 (116). С. 79-80.

36. Ахтанина Н.А. Общественная опасность как признак административного правонарушения // NB: Административное право и практика администрирования. 2019. № 6. С. 30-36.

37. Попова Н.Ф. Административное право: учебник и практикум для ВУЗов 6-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2023. 343 с.

38. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник для ВУЗов 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2019. 640 с.

39. Федорченко Д.В. Административные наказания: понятия, виды, и порядок применения // Вопросы российской юстиции, 2021. № 14. С. 594 – 600.

40. Борискова И.В. Краткая характеристика мер государственного принуждения // Территория науки. 2018. № 3. С. 134-138.

41. Бялт В. С. Теория государства и права в схемах: учебное пособие для СПО. - М.: Издательство Юрайт, 2018. 447 с.

42. Витрук, Н. В. Общая теория юридической ответственности : монография / Н. В. Витрук. - 2-е изд., испр. и доп. - Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. 324 с.

43. Голещихин В.С. Проект новой кодификации административно-деликтного законодательства: проблемы терминологии, дефекты структурирования и другие недостатки // Актуальные проблемы российского права. 2023. №. 2 (147). С. 34-49.

44. Головко В.В., Маслов К.В. Назначение административного наказания за административные правонарушения в области дорожного движения в виде административного ареста: проблемы и перспективы // Научный вестник Омской академии МВД России. 2018. № 2 (69). С. 26-28.

45. Головко В. В., Слышалов И. В. Административная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения: монография. Омск, 2017. 134 с.

46. Гусев А.В. Перспективы совершенствования законодательства об административных правонарушениях в контексте совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 3. С. 41-46.

47. Дерюга А.Н., Шаклеин С.Н. Соотношение понятий административного наказания и административной ответственности // Сибирское юридическое обозрение. 2020. № 1. С. 93-99.

48. Дугенец А. С. Административно-юрисдикционный процесс: монография. М., 2003. 357 с.

49. Евтеев А.С. Общая характеристика административной ответственности // Вестник науки. 2022. № 1 (46). С. 141-144.

50. Еремеев В.Ю., Ларинбаева И.И., Шагапов И.Р., Ягудин Д.Р. Определение круга субъектов административной юрисдикции в рамках административно-деликтного законодательства Российской Федерации // Образование и право. 2022. № 10. С. 82-87.

51. Жеребцов А.Н. Принципы назначения административного наказания и их реализация в деятельности административно-юрисдикционных органов // Общество и право. 2019. № 1 (67). С. 78-86.

52. Каплунов А. И., Ухов В. Ю. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права // Государство и право. 2020. № 9. С. 147-156.

53. Катомина В. А. Роль институтов гражданского общества в реализации правоохранительной политики Российской Федерации // Наука. Общество. Государство. 2020. Т. 8. № 1. С. 105-111.

54. Каримова Г.Ю. Проблемы предупреждения административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2019. № 1 (83). С. 44-49.

55. Кароян К.С. Классификация административных наказаний // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 7-1. С. 18-22.

56. Коннова Д.В. Возбуждение дела об административном правонарушении. Протокол об административном правонарушении как основной документ при возбуждении дела об административном правонарушении // Экономика и социум. 2020. № 5-2 (72). С. 622-626.

57. Коваленко Д.А. Причины и условия возникновения гражданского правонарушения и злоупотреблений в праве / Д.А. Коваленко // Universum: экономика и юриспруденция. - 2022. - № 4 (91). - С. 8

58. Гюлумян Владимир Григорьевич Административная ответственность в ретроспективе и перспективе // Lex Russica. 2017. №7. С.139 – 153.

59. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология.М. : Наука, 1982. 219 с.

60. Кузьмин И.А. Объективные границы действия института наказания с позиции общей теории права // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 2 (147). С. 11-20.

61. Князева И.Н., Юмасултанова Л.Ж. Проблема неотвратимости административного наказания за правонарушения в области дорожного движения // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. № 1 (16). С. 6-10.

62. Лопашенко Н.А., Голикова А.В., Кобзева Е.В., Ковлагина Д.А., Лапунин М.М., Хутов К.М. Общественная опасность преступления: понятие и критерии верификации // Правоприменение. 2020. № 4. С. 124-140.

63. Мажинский Р.А. Повторность как административно-преюдициальный признак для установления уголовной ответственности за управление транспортным средством несовершеннолетним водителем, не имеющим права управления // Евразийская адвокатура. 2020. № 6 (49). С. 106-110.

64. Матузов В.О. Понятие и сущность административного правонарушения // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2018. № 8. С. 263-266.

65. Модернизация административного законодательства (цели, за- а дачи, принципы и актуальные направления): монография ИЗ и СП при Правительстве РФ / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. - М. : Инфра-М, 2019. С. 24.

66. Нарутто С.В. Федерализм и проблемы двухуровневого административно-деликтного законодательства // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2022. № 6 (94). С. 39-56.

67. Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2021. С. 640.

68. Никулин М.И., Чернопятенко Н.В. Вина, как элемент состава в делах об административных правонарушениях // StudNet. 2020. № 12. С. 379-385.

69. Романцова А. А. Понятие административного правонарушения и административной ответственности: ретроспектива и современное состояние // Форум молодых учёных. 2022. № 11 (75). С. 148 - 158.

70. Нобель Н. А. К вопросу о понимании правосудия при рассмотрении судьями судов общей юрисдикции дел об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2020. № 6. С. 28-31.

71. Павлова А. В. Проблемы привлечения несовершеннолетних к административной ответственности и пути их решения // Молодой ученый. 2020. №5 (295). С. 224-226.

72. Пинчук А.П., Решетников Г.Е. Понятие состава административного правонарушения // Отечественная юриспруденция. 2019. № 7 (39). С. 68-70.

73. Подройкина И. А. Теоретические основы построения системы наказаний в уголовном законодательстве России : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. — Ростов н/Д, 2017. С. 21.

74. Подройкина И.А. Проблема определения сущности и признаков административного правонарушения // Вестник Российской таможенной академии. 2020. № 4. С. 103-108; Побежимова Н.И. Административное правонарушение и уголовный проступок // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 4. С. 525-529.

75. Побежимова Н.И. К вопросу об административных правонарушениях и административных наказаниях // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 2. С. 110-123.

76. Прянзерский С.Н. Правовые принципы и пределы осуществления гражданских прав / С.Н. Прянзерский // Вестник Университета «Кластер». - 2022. - № 7 (7). - С. 96.

77. Рахматуллин Р.Р. Об иных обстоятельствах, которые признаются должностными лицами и судами смягчающими, при рассмотрении дела об административном правонарушении // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 4-4. С. 110-114.

78. Романцова А.А. Понятие административного правонарушения и административной ответственности: ретроспектива и современное состояние // Форум молодых ученых. 2022. № 11 (75). С. 148-158.

79. Саулин Я.С. Признаки гражданского правонарушения / Я.С. Саулин // Вестник магистратуры. – 2019. – № 3-2 (90). – С. 191.

80. Самощенко И.С. Ответственность по советскому законодательству / И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин. – М., 1971. 138 с.

81. Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы : монография. М. : Норма, Инфра-М, 2012. 127 с.

82. Солдатов А.П., Братановский С.Н. Особенности и некоторые проблемы административной ответственности в сфере трудовых отношений // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 23-31.

83. Шавлохов А.К. Преодолимы ли парадоксы парадигм в проекте Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Право и современные государства. 2018. № 2. С. 32 - 36.

84. Теория государства и права: учебник / А.Г. Бережнов, А.А. Кененов, М.Н. Марченко [и др.]; под ред. М.Н. Марченко. - Москва: Издательство «Зерцало-М», 2020. 514 с.

85. Терентьев Р.В. Совершенствование норм, устанавливающих административную ответственность за нарушение трудового законодательства // Образование и право. 2020. № 8. С. 149-153.

86. Уголовная и административная ответственность юридических лиц в России и во Франции: монография / Т.Я. Хабриева, А.В. Федоров, М. Беар-Туше и др.; под ред. А.В. Федорова. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. 142 с.

87. Ульянова А.А. Понятие психологического барьера и его виды // Academy. 2018. № 1 (28). С. 92-95.

88. Цечоев В.К., Швандерова А.Р. Теория государства и права: учебник. М.: Прометей, 2017. 384 с.

89. Шевченко Ю.П., Косицин И.А. Реформа законодательства об административной ответственности // Сибирское юридическое обозрение. 2020. № 2. С. 280-285.

90. Шепталин А. А. Генезис и эволюция института наказания в первобытном обществе // Человек: преступление и наказание. 2019. Т. 27. № 2. С. 169-189.

91. Шергин А. П. Административно-деликтное право в системе современного российского права / А. П. Шергин // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России / под

ред. Р.А. Хачатурова, А.П. Шергина. Т. 8. Административное право в системе современного российского права. - М., 2022. - Гл. 6. 529 с.

V. Электронные ресурсы

92. Судебная статистика Судебного Департамента при Верховном Суде РФ [Электронный ресурс]. URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7645 (дата обращения 21.04.2023).