

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Юридический институт
Магистратура

Поглазова Людмила Сергеевна

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ.
ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание степени магистра
по направлению подготовки
40.04.01 – Юриспруденция

Руководитель ВКР
кандидат юрид. наук, доцент

С.В. Ведяшкин

«__» _____ 2020 г.

Автор работы

Л.С. Поглазова

Оглавление	
Введение	3
1. Теоретические проблемы определения административной ответственности	7
1.1 Понятие и особенности административной ответственности	7
1.2 Основания административной ответственности: анализ основных концепций	20
2. Реализация административной ответственности	30
2.1 Система административных наказаний	30
2.2 Общие правила назначения административных наказаний	38
3. Практика Верховного суда РФ и Конституционного суда РФ	49
по реализации административной ответственности	
Заключение	67
Список использованных источников и литературы	70

Введение

Нельзя ставить под сомнение тот факт, что всякое человеческое общество нуждается в механизмах регулирования складывающихся в таком обществе отношений. Отсутствие таких механизмов приводит к беспорядку, самоуправству, безнаказанности, произволу и иным неблагоприятным последствиям как для самого человека, так и для всего общества. Уговоры, убеждения, мораль не могут, к сожалению, выполнять в полном объеме функции по регулированию общественного порядка, обеспечению контроля за совершением тех или иных действий. Именно поэтому немаловажным явлением в обществе и государстве остается юридическая ответственность в целом и административная ответственность в частности.

Как регулятор общественных отношений административная ответственность позволяет поддерживать нормальную жизнедеятельность государства, обеспечивает реализацию программ по преобразованию общества, так как позволяет государству контролировать поведение людей, устанавливать границы дозволенного, при этом не воплощая в жизнь бесконтрольное ограничение присущих человеку от природы прав и свобод.

Административная ответственность – явление динамичное, постоянно развивающееся. Свойственная общественным отношениям изменчивость, их изживание, отмирание и возникновение новых, реформирование законодательства определяют новое содержание целей, задач, особенностей, функций административной ответственности, способствуют появлению новых видов административной ответственности. Это, в свою очередь, ведет к появлению новых научных работ, содержащих анализ нововведений и прогноз будущих результатов применения таких новшеств.

Также нельзя забывать о том, что поскольку значительную часть из совершаемых в государстве правонарушений составляют именно административные правонарушения, то административная ответственность является одним из наиболее часто применяемых на практике видов юридической ответственности. В связи с этим значение проблемы ответственности в административных правоотношениях трудно переоценить.

Актуальность темы настоящего исследования определяется следующими аспектами:

1. Административное законодательство, включая нормы об административной ответственности, подвержено постоянному изменению.
2. Высокая частота применения норм, регулирующих административную ответственность.
3. Меньшая степень разработанности административной ответственности, нежели уголовной.

Целью диссертационной работы является комплексное, системное исследование актуальных проблем института административной ответственности, в том числе изучение наказаний, назначаемых за совершение административных правонарушений, поиск

убедительных свидетельств необходимости дальнейшего исследования и разработки института административной ответственности как на теоретическом уровне, так и на уровне законопроектной работы в рамках совершенствования Кодекса об административных правонарушениях РФ.

Цель исследования обусловила постановку и разрешение следующего комплекса *задач*:

– исследовать правовую природу ответственности за совершение административных правонарушений, определить ее место в системе юридической ответственности на основе анализа и оценки законодательства и научных работ в сфере общей теории права, а также в области административного права;

– на основании изученных подходов к определению административной ответственности дать характеристику признакам (особенностям) административной ответственности, определить цели, функции и принципы административной ответственности;

– провести сравнительный анализ административной ответственности с дисциплинарной, уголовной, гражданской ответственностью;

– рассмотреть особенности оснований административной ответственности – юридического, фактического и процессуального;

– рассмотреть различные подходы к определению понятия административного наказания;

– дать характеристику признакам административных наказаний и определить их цели;

– провести классификацию административных наказаний по различным основаниям;

– выделить общие правила назначения административных наказаний;

– проанализировать содержащиеся в постановлениях Верховного суда РФ и Конституционного суда РФ позиции относительно административной ответственности.

Диссертационное исследование содержит анализ специальной литературы, законодательства и судебной практики, в том числе практики Конституционного Суда РФ и Верховного суда РФ.

Объект настоящего исследования представляет собой множественность общественных отношений, возникающих в области административной ответственности и административных наказаний.

Предмет настоящего исследования ограничен анализом норм российского законодательства, регламентирующих вопросы административной ответственности и административных наказаний.

Теоретической основой исследования явились труды выдающихся ученых и специалистов в области общей теории права и административного права: С.С. Алексеев, Д.Н. Бахрах, Братусь С.Н., Венгеров А.Б., Лазарев В.В., Марченко М.Н., Морозова Л.А., Агапов

А.Б., Козлов Ю. М., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н., Мигачев Ю.И., Попов Л.Л., Тихомиров С.В., Кононов П.И., Студеникина М.С., Дмитриев Ю.А., Полянский И.А., Трофимов Е.В., Конин Н.М., Маторина Е.И., Кикотя В.Я., Румянцев Н.В., Макарейко Н.В., Дугенец А.С. и др.

Научная новизна выражается в том, что в основе работы лежит новейшее административное законодательство РФ, регулирующие вопросы темы магистерской работы. Данная работа представляет собой комплексный анализ проблем, возникающих в теории и практике, административной ответственности и административных наказаний. Затрагиваются вопросы не только из сферы административного права, но и смежных отраслей. Необходимо отметить, что за последнее время в российской юридической науке административного права подавляющее большинство работ посвящено либо отдельным аспектам административной ответственности, либо проблемам административных наказаний за отдельные категории правонарушений. Таким образом, настоящая магистерская работа является одной из немногих попыток использования системного подхода при исследовании вопросов ответственности и наказаний по административному законодательству.

Методологическую основу данного исследования составляет использование методов научного познания, в частности, методов эмпирического уровня познания (описание, сравнение, систематизация), универсальных методов (анализ и синтез, индукция и дедукция, аналогия), теоретических научных методов (идеализация и формализация, восхождение от абстрактного к конкретному,

Применение указанных методов позволило исследовать как общие проблемы определения института административной ответственности, так и проблем реализации наказаний, назначаемых за совершение административных правонарушений.

Эмпирическую базу исследования составляет Конституция, Кодекс об административных правонарушениях РФ, законодательство субъектов РФ об административных правонарушениях, Постановление Пленума Верховного суда РФ, материалы правоприменительной практики Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, дела об административных правонарушениях, рассмотренные в административном и судебном порядке.

Теоретическое значение. 1) Результаты работы послужат стимулом повышения общетеоретического уровня современного исследования проблем административной ответственности. 2) Подтверждение дальнейшей разработки и системных исследований административной ответственности.

Практическая значимость исследования. Сформулированные в работе выводы и предложения могут быть использованы при разработке законопроектов в целях восполнения пробелов и устранения существующих на сегодняшний день противоречий, в том числе,

данная работа может быть использована при разработке нового или совершенствовании действующего Кодекса об административных правонарушениях РФ.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы при подготовке методических и учебных пособий по курсу «Административное право» и специальных курсов «Административная ответственность» для магистрантов в части, относящейся к изучению привлечения к административной ответственности и назначения административных наказаний.

Структура диссертации. Диссертационное исследование включает в себя введение, три главы, четыре параграфа, заключение, список использованных источников и литературы.

1. Теоретические проблемы определения административной ответственности

1.1 Понятие и особенности административной ответственности

Развитие общества, формирование правового государства, стремление к свободному гражданскому обществу и демократии повышает уровень ответственности государства, общества и каждого человека в отдельности, что является толчком для рассмотрения проблемы административной ответственности в различных ее проявлениях.

Изучение понятия административной ответственности нашли отражение во многих работах российских ученых в области юриспруденции, что свидетельствует о широкой изученности, но отсутствии единой трактовки понятия административной ответственности как в законодательстве РФ, так и в доктрине отечественного права.

Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов, С.В. Тихомиров определяют: «Административная ответственность – реакция государства на совершение предусмотренных законодательством административных правонарушений в различных сферах (поведение в общественных местах, торговля, финансы, природопользование и др.), которая выражается в применении соответствующими органами государственной власти и должностными лицами установленных законодательством административных наказаний»¹.

Ю.А. Дмитриев, например, определяет понятие административная ответственность следующим образом: «Административная ответственность – это реализация предусмотренных административным правом санкций, осуществляемая посредством применения уполномоченными субъектами государственного управления различных видов административных наказаний в отношении правонарушителей (физических и юридических лиц)»².

Б.В. Россинский и Ю.Н. Стариков в своей совместной работе дают следующее определение: «Административная ответственность – это вид юридической ответственности, который выражается в назначении органом или должностным лицом, наделенным соответствующими полномочиями, административного наказания лицу, совершившему правонарушение»³.

В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононов: «Административная ответственность – реакция государства на вред, причиненный административным правонарушением,

¹ Административное право : учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров / под редакцией Л. Л. Попова. М., Юрайт, 2020.

² Административное право : учебник / Ю.А. Дмитриев, И.А. Полянский, Е.В.Трофимов. М., Эксмо, 2009. С. 334.

³ Административное право : учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 5-е изд., пересмотр. – М., Норма ИНФРА-М, 2015. С.400.

государственная оценка нарушения правовой нормы, нормы из способов административного принуждения»⁴.

Н.М. Конин, Е.И. Маторина приводят следующее определение: «Административная ответственность – это предусмотренная законом правовая ответственность за совершенное административное правонарушение, связанная с применением административных наказаний (санкций)»⁵.

Немаловажным является выделение признаков административной юридической ответственности, так как они определяют свойства явления и его применимость. Административная ответственность является разновидностью юридической ответственности, следовательно, ей присущи те же признаки, что и юридической ответственности в целом, но при этом она как самостоятельное юридическое явление, занимающее свое положение в юридической теории, имеет и свои характерные черты.

Можно выделить следующие признаки юридической ответственности в целом, которые также характеризуют и административную ответственность:

1) юридическая ответственность всегда напрямую связана с государственным принуждением, с практическим применением установленных законом санкций;

2) юридическая ответственность представляет собой специфическое правоотношение – правоохранительное, субъектами которого выступают, с одной стороны, государство, а с другой – физическое или юридическое лицо, допустившее правонарушение;

3) «юридическая ответственность предусматривает за собой, как следствие не только общественное, но и государственно-правовое осуждение поведение лица, нарушившего закон»⁶;

4) юридическая ответственность выступает в качестве неблагоприятных последствий для правонарушителя, которые выражаются в определенных лишениях личного или материального (имущественного) характера;

5) «юридическая ответственность всегда носит публичный характер, потому как именно государство выступает в роли субъекта, охраняющего существующий правопорядок в обществе, и именно государство привлекает правонарушителей к юридической ответственности»⁷;

⁴ Административное право России: учебник / В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононова. М., ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С.435.

⁵ Административное право: учебник для академического бакалавриата / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. М., 2017. С.116.

⁶ Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. М., 2004. С. 630.

⁷ Морозова Л.А. Теория государства и права. М., 2010. С. 312.

б) основанием для привлечения лица к юридической ответственности может служить только совершенное субъектом противоправное деяние, обладающее всеми элементами и признаками состава правонарушения, а именно: субъект, субъективная сторона, объект, объективная сторона;

7) юридическая ответственность возникает только на основе правовой нормы.

Несмотря на разнообразие определений изучаемого явления, большинством известных ученых дается единый перечень специфических признаков, присущих именно административной ответственности, к которым относятся следующие:

1) административная ответственность возникает только вследствие совершения административного правонарушения, которое представляет собой противоправное деяние – действие (бездействия) физического или юридического лица, состав которого определен в Кодексе РФ об административных правонарушениях или в принятых в соответствии с ним законодательных актах субъектов РФ;

2) основания для административной ответственности (составы административных правонарушений) устанавливаются Кодексом РФ об административных правонарушениях и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ об административных правонарушениях;

3) административная ответственность устанавливается для физических (граждане, должностные лица, индивидуальные предприниматели и др.) и для юридических лиц;

4) административная ответственность наступает для физического или юридического лица только после того, как в полной мере будет установлена вина данного лица в совершении им административного правонарушения. В данном случае необходимо указать на то, что данный признак способствует реализации таких принципов, как принцип законности (ст. 1.6 КоАП РФ), принцип справедливости (ч. 2, 3, 5 ст. 4.1 КоАП РФ) и, самое важное, принцип вины (ст. 1.5 и ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ). В целом, данный признак указывает на такой важный элемент состава административного правонарушения, как субъективная сторона, то есть вина субъекта, будь то физическое или юридическое лицо, что является неотъемлемой частью основания административной ответственности;

5) применяется специально уполномоченными субъектами, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, перечень которых указан в ст.22.1 КоАП РФ – должностные лица исполнительных органов государственной власти, органы, рассматривающие дела об административных правонарушениях (комиссии по делам несовершеннолетних, административные комиссии и др.), а также судьи (суды);

б) административная ответственность реализуется уполномоченным органом государственной власти (должностным лицом), которому правонарушитель непосредственно

по службе не подчинен (в отличие от дисциплинарной ответственности, при которой меры взыскания применяются в основном в порядке подчиненности вышестоящим органом или должностным лицом);

7) административная ответственность не создает тяжелых правовых последствий для правонарушителя, однако, данное лицо считается подвергнутым административному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения наказания.

А.Б. Агапов, Ю.Н. Стариков, А.И. Стахов, В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононов выделяют также такие признаки административной ответственности как:

8) мерой административной ответственности является административное наказание. Соотношение категорий «административная ответственность» и «административное наказание» представляет собой соотношение целого и части. «Административное наказание в административно-правовой литературе рассматривается как сущностный элемент структуры административной ответственности»⁸;

9) порядок привлечения к административной ответственности детально установлен административно-процессуальными нормами, которые содержатся в Кодексе РФ об административных правонарушениях;

10) «порядок привлечения к административной ответственности имеет более сложный характер по сравнению с порядком привлечения к дисциплинарной ответственности, но менее сложный и более оперативный по сравнению с уголовным процессом»⁹;

11) «обжалование действий и решений органов (должностных лиц), связанных с привлечением к административной ответственности, осуществляется в судебном, то есть непосредственно судами, и административном порядке, а именно уполномоченными органами»¹⁰.

Агапов А.Б. отмечает также такой признак (особенность) – «административная ответственность по преимуществу наступает вследствие правонарушений в сфере общегосударственных, а не частноправовых интересов»¹¹.

Административная ответственность как разновидность санкций в публично-правовой сфере возникла еще в античном праве. Категория римского права *administration* («управление») относилась в основном к сфере регламентации имущественных отношений. Однако, «в римском праве употреблялись административно-правовые понятия, получившие

⁸ Стариков Ю.Н. Общее административное право: учебник: Ч.2. – Воронеж., Издательский дом ВГУ, 2017. С.36.

⁹ Административная ответственность : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. А.И.Стахова, Н.В. Румянцева. М., ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. С.7

¹⁰ Стариков Ю.Н. Указ.соч. С.37.

¹¹ Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. – М., Статут, 2000. С.10.

развитие во многих национальных системах, в том числе в отечественном праве, включая и КоАП»¹².

Такое явление, как административная ответственность, по мере изменения и трансформации законодательства, также подвергается изменению. В постоянной динамике находится сфера охраняемых ею общественных отношений, составляющих предмет административного права, помимо этого изменяются административные санкции, круг органов, применяющих административную ответственность.

Таким образом, исходя из всего вышеперечисленного, можно сделать вывод о том, что административная ответственность рассматривается как: а) реакция государства на совершенное административное правонарушение; б) мера государственного принуждения, применяемая к правонарушителю за совершенное административное правонарушение, в рамках которой определяется мера наказания; в) реализация санкции правовой нормы, которая предусматривает вид и меру наказания за совершенное административное правонарушение; г) особый вид правоотношений, который возникает между государством и правонарушителем; д) обязанность правонарушителя претерпеть определенные неблагоприятные последствия личного, имущественного, морального и организационного характера за совершенное административное правонарушение.

Проведя анализ представленных в литературе подходов к рассмотрению понятия и признаков административной ответственности, следует отметить, что данные элементы обладают эффективностью только при комплексном их применении в характеристике понятия и признаков административной ответственности. Из изложенного следует, что административная ответственность – это особый вид юридической ответственности, представляющий собой меру административно-правового принуждения, выражающуюся в применении санкций административно-правовых норм судьями и иными уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке, которые возлагают на физическое или юридическое лицо обязанность претерпеть определенные лишения государственно-властного характера за совершенное административное правонарушение.

Так как административная ответственность представляет собой один из институтов административного права, помимо понятия и признаков она имеет свои цели, задачи, функции и принципы, на которых базируется.

Для анализа целей и задач следует обратиться к Кодексу РФ об административных правонарушениях, ведь именно в его нормах законодательно закреплены данные элементы, раскрывающие сущность изучаемого явления. Однако в Кодексе используется не совсем

¹² Там же. С.11.

логически понятное закрепление задач конкретно законодательства об административных правонарушениях, но при этом целей именно административных наказаний. Каким же образом использовать задачи административной ответственности и цели административных наказаний для их эффективной практической реализации? В данном случае, считаю правильным рассматривать их в единстве, так как законодательство об административных правонарушениях – обобщающее понятие, как для административной ответственности, так и для административных наказаний, а последние, в свою очередь, являются мерой административной ответственности, и все эти явления, таким образом, имеют принципиально один вектор направленности целей и задач. Соответственно, в данной работе цели и задачи административной ответственности, в целом, и административных наказаний, в частности, – едины. Но дабы не загромождать данную главу, цели будут рассмотрены применительно к наказаниям, а здесь будут указаны лишь задачи с формальной точки зрения и имеющее наибольшее значение функции административной ответственности.

Ст.1.2 КоАП РФ устанавливает следующие задачи законодательства об административных правонарушениях: «защита личности, охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защита общественной нравственности, охрана окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений»¹³.

Институт административной ответственности оказывает значительное воздействие на общественные отношения, как в сфере административно-правового регулирования, так и на общественные отношения в целом. Элементами данного института являются правовые нормы устанавливающие основания административной ответственности, меры административной ответственности, порядок привлечения к административной ответственности, статус участников правоотношений, возникающих в связи с привлечением правонарушителя к административной ответственности.

С этой точки зрения, «наиболее существенные направления и стороны воздействия мер административной ответственности на общественные отношения именуется понятием функции

¹³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

административной ответственности»¹⁴. То есть через функции раскрывается сущность и социальное назначение административной ответственности. Кроме того, выполнение той или иной функции направлено на достижение установленной цели, то есть цели административной ответственности реализуются посредством ее функций.

Большинство ученых, такие как А.И. Стахов, Ю.Н. Стариков, Б.В. Россинский, В.Я. Кикотя, П.И. Кононов в своих работах определяют две основные функции административной ответственности – это предупредительную (превентивную) и охранительную (компенсационную).

Превентивная (предупредительная) функция итоговым результатом ставит осуществление физическими и юридическими лицами действий в соответствии с законодательством. Фундаментом для реализации этой функции является моральное воздействие на субъект правоотношения, предотвращающее совершение административного правонарушения. Предупреждение противоправного действия (бездействия), целью которого является формирование необходимых этических предпосылок, которые содействуют предотвращению нарушения административно-правовой нормы, может быть направлено на лицо уже совершившее административное правонарушение (частная превенция), либо субъектов, еще не совершивших административные правонарушения (общая превенция).

Суть охранительной (компенсационной) функции заключается в установлении для правонарушителя ограничений и лишений, применение которых компенсировало бы вред, причиненный охраняемым правоотношениям. Конечной целью таких мер является устранение не соответствующих предписаниям административно-правовых норм отношений.

А.Б. Агапов в своих работах, написанных в начале 2000х, к функциям административной ответственности относил такие как: «а) предупредительная (превентивная); б) альтернативная; в) правозащитная; г) судебная»¹⁵.

Альтернативная функция ответственности, согласно теории административного права, выражается прежде всего в общегосударственных интересах, а именно в том, что государство заинтересованно в правовом закреплении карательных методов, которые имеют отличия от более суровых мер уголовного преследования.

Правозащитная функция представляет собой меры административного пресечения (административного задержания, его сроков, личного досмотра и др.) и меры административных взысканий, которые законодательно регламентированы и представляют

¹⁴ Административная ответственность: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. А.И.Стахова, Н.В. Румянцева. М., ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. С.8.

¹⁵ Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. – М., Статут, 2000. С.12-14.

собой некий правовой механизм, направленный на охрану прав и свобод граждан от властного произвола государственных органов.

«Меры административной ответственности, налагаемые в судебном порядке, являются разновидностью судебной функции и осуществляются в процессе судопроизводства. Эта форма осуществления судебной власти не определена национальной правовой системой, в отличие от многих европейских стран (Франции, Польши и др.), несмотря на наличие административных дел система административных судов отсутствует»¹⁶.

Можно отметить, что ряд ученых, среди которых известный административист Ю.Н. Старилов, выделяют, помимо вышеперечисленных, такие функции, как:

1) Воспитательная функция направлена на воспитание граждан в духе уважения основного закона государства. Сила государственного принуждения может значительно повлиять на осознание правонарушителем антисоциальной направленности своего поведения и он (правонарушитель) может полностью отказаться от совершения административных правонарушений в будущем.

2) Регулятивная функция заключается в том, что административная ответственность, как административно-правовой институт, предусматривает установление запретов, при помощи которых и осуществляется регулирование конкретной сферы общественных отношений.

3) Карательная функция ориентирована на осуществление наказания правонарушителя за совершенное им правонарушение с применением к данному правонарушителю мер административной ответственности, но при этом государство в лице соответствующих органов при применении мер административной ответственности должно действовать в рамках закона.

Иногда в литературе по административному праву встречается упоминание о правосстановительной функции (которую, как и охранительную, нередко именуют компенсационной). В большинстве своем данная функция присуща гражданскому праву, однако полностью исключать из пределов административной ответственности ее не следует, так как законодательство об административной ответственности содержит в себе нормы, предусматривающие возможность осуществления компенсации гражданину или организации, пострадавшим в результате административного правонарушения.

И. А. Галаган выделяет большие подгруппы функций, а именно специальные и организационные функции административной ответственности. Специальными функциями, по его мнению, являются карательная, штрафная, функция исправления и перевоспитания

¹⁶ Там же.

правонарушителя. В качестве же организационных выделяются защита общества, государства и личности от правонарушителей, а также идеологическая, педагогическая, психологическая функции. Выделение данных функций продиктовано тем, что административная ответственность «по-разному воспринимается лицами, на которых возлагается, и теми, кого непосредственно не касается. Для виновного в правонарушении юридическая ответственность проявляется в большей степени карательной, а для остальных — общепреventивной, воспитательной стороной»¹⁷.

Как многие институты административного права, административная ответственность опирается на сформировавшиеся основополагающие начала (принципы).

Что касается самого понятия принципов административной ответственности, то их определение базируется на выведенном теорией государства и права понятии принципов права вообще, и представляет собой основные правовые начала, характеризующие сущность, смысл и назначение административной ответственности. Кодекс РФ об административных правонарушениях закрепляет перечень принципов административной ответственности.

Большинство ученых в своих учебниках приводят примерно одинаковый перечень принципов административной ответственности.

Так Ю.Н. Стариков, А.И. Стахов, В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононов выделяют такие принципы как:

1. Принцип законности, который заключается в том, что административная ответственность может применяться лишь за те деяния, которые установлены законом, при этом меры и порядок административной ответственности также должны применяться в пределах, установленных законодательством. Для реализации данного принципа в законодательстве предусмотрены специальные гарантии законности привлечения к административной ответственности, которые не позволяют выйти за пределы закона и пресекают злоупотребления в применении материальных и процессуальных норм.

2. Принцип объективной истины. Данный принцип заключается в том, что решение о привлечении к административной ответственности должно приниматься на основании полного, объективного, всестороннего, четкого выяснения обстоятельств каждого конкретного дела. При этом всесторонность предполагает достаточно полное изучение необходимых обстоятельств, составляющих предмет доказывания; полнота состоит в исследовании достаточной совокупности доказательств, необходимой для подтверждения подлежащих доказыванию обстоятельств; объективность означает беспристрастное и незаинтересованное изучение полученных по делу обстоятельств.

¹⁷ Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Воронеж, 1969. С.133—135.

3. Принцип вины предполагает, что лицо подлежит административной ответственности только за те общественно опасные деяния и наступившие в результате их совершения вредные последствия, в отношении которых установлена вина данного лица. Для характеристики данного принципа ничего не остается как указывать на формально определенную в законе норму, а именно, согласно ч.2 ст.1.5 КоАП РФ «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело»¹⁸. Лицо также не обязано доказывать свою невиновность, неустранимые сомнения виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица, за исключением случаев, установленных примечанием ст.1.5 КоАП РФ, касающихся фиксации административных правонарушений в области дорожного движения и правонарушений административные правонарушения в области благоустройства территории работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

4. Принцип равенства перед законом и судом сформулирован в КоАП РФ на основании общеправового принципа формального юридического равенства всех перед законом и судом, закрепленного в ст. 19 Конституции РФ. Кодексом РФ об административных правонарушениях установлено, что: «лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом. Физические лица подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Юридические лица, в отличие от физических лиц, подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также иных обстоятельств»¹⁹.

5. Принцип неотвратимости ответственности означает, что лицо, в отношении которого установлена вина в совершении административного правонарушения, будет привлечено к административной ответственности, что свидетельствует о том, что любое административное правонарушение влечет оперативную и безотлагательную реакцию государства.

¹⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹⁹ Там же

6. Принцип справедливости и целесообразности предполагает, что меры административной ответственности должны соответствовать характеру совершенного административного правонарушения, с учетом смягчающих и отягчающих обстоятельств.

7. Принцип гуманизма предполагает, что административная ответственность исключает причинение физических и психических страданий, в том числе унижение человеческого достоинства физического лица, а также причинения вреда деловой репутации юридического лица, как субъектов административной ответственности.

Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов, С.В. Тихомиров, помимо вышеперечисленных, выделяют такой принцип: «ответственность только на основании закона, действовавшего во время и по месту совершения административного правонарушения»²⁰, что представляет собой принцип недопустимости обратной силы закона. Данный принцип заключается в том, что лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности только на основании действовавшего во время и по месту совершения административного правонарушения.

Ю. А. Дмитриев помимо вышеперечисленных принципов выделяет также:

- а) «принцип гарантированности судебной защиты, который предусматривает, что судебная защита прав и свобод гарантируется каждому, обеспечивается право на судебное обжалование незаконного или необоснованного постановления по делу об административном правонарушении.
- б) принцип недопустимости использования доказательств, полученных с нарушением закона – при осуществлении правосудия не допускается и не разрешается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона²¹.
- в) принцип индивидуализации административной ответственности – при назначении административного наказания учитывается характер совершенного административного правонарушения, смягчающие и отягчающие обстоятельства, личность виновного для физического лица и имущественное (или финансовое положение) для юридического лица»²².

Соблюдение основополагающих принципов административной ответственности способствует реализации целей и функций административной ответственности.

Нельзя не рассмотреть административную ответственность через призму сравнения ее с уголовной и дисциплинарной, как наиболее тесно связанные друг с другом. Прежде чем

²⁰ Административное право: учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров / под редакцией Л. Л. Попова. — М., Юрайт, 2020. С.157.

²¹ Конституция Российской Федерации. – СПб., Питер, 2014. – С.19.

²² Административное право: Учебник / Ю.А. Дмитриев, И.А. Полянский, Е.В.Трофимов. – М., Эксмо, 2009. С. 340-342.

проводить параллель между данными видами ответственности необходимо указать на их сходства. Первое это конечно же то, что они защищают правопорядок. Вторым сходством является то, что данные виды ответственности устанавливаются федеральными законами. В качестве третьего сходства можно указать, то что они применяются только за виновное противоправное деяние. Закреплена процедура применения карательных санкций и перечень органов, которые могут их применять – это четвертое сходство. И наконец, пятое, и заключительное – это применение ответственности влечет для виновного неблагоприятные последствия.

Конечно же при характеристике административной ответственности необходимо выделить отличия ее от других видов ответственности.

Первое отличие административной ответственности от дисциплинарной и уголовной ответственности состоит в том, что она наступает за совершение административного правонарушения, в то время как уголовная ответственность наступает за совершение преступления, а дисциплинарная за дисциплинарный проступок.

Юридическая квалификация противоправного деяния в качестве проступка, правонарушения или преступления, как правило, не вызывает затруднений, хотя в отдельных ситуациях административные правонарушения имеют сходства с преступными деяниями. «Законодательство в подобных случаях проводит определенные границы между ними, иначе нельзя было бы юридически квалифицировать близкие, но не тождественные противоправные деяния»²³. Данные границы устанавливаются исходя из анализа существующих общественных отношений, а также в целом уровня развития общества и государства. Ввиду постоянно происходящих изменений в обществе законодательно закрепленные границы также подвержены изменению. В качестве определяющих критериев необходимо учитывать также наличие или отсутствие тяжких последствий противоправного деяния, размер ущерба, причиненного правонарушением.

Второй отличительной чертой административной ответственности от уголовной и дисциплинарной является круг субъектов, которые могут быть привлечены к ответственности. К административной ответственности могут быть привлекаться как физические, так и юридические лица, в то время как к уголовной и дисциплинарной ответственности можно привлечь только физическое лицо.

Третье отличие усматривается через круг субъектов, которые могут применять тот или иной вид ответственности. Работодатель, с которым работник состоит в трудовых правоотношениях, а также органы и должностные лица, обладающие в пределах своей

²³ Лазарев Б.М. Административная ответственность. – М., Моск.рабочий, 1985. С.9-10.

компетенции дисциплинарной властью имеют право применять дисциплинарные взыскания. Административные же взыскания вправе применять специально уполномоченные органы или лица, с которыми правонарушитель не связан трудовыми отношениями. Уголовная ответственность назначается только судом.

Четвертое отличие прослеживается благодаря значительному отличию мер административной ответственности от мер уголовной и дисциплинарной ответственности. Ранее для административной ответственности были характерны не наказания, а административные взыскания, но после введения в действие КоАП РФ мерами административной ответственности признаны административные наказания, принципиально отличающиеся от уголовных. Для дисциплинарной ответственности характерны дисциплинарные взыскания.

Несомненно, пятая отличительная черта выражается в процедуре привлечения к ответственности. Для привлечения к административной ответственности, которая требует оперативного реагирования на нарушение норм административного законодательства, разработан относительно простой, удобный и емкий алгоритм, который предполагает возможность привлечения к ответственности на месте совершения правонарушения, что является характерным именно для административной ответственности. Для уголовной ответственности такие действия недопустимы. При этом, если говорить о дисциплинарной ответственности, то привлечение к данному виду ответственности характеризуется большей упрощенностью нежели привлечение к административной ответственности.

В качестве шестого отличия можно указать порядок установления административной ответственности. Административное законодательство статьей 72 Конституции РФ отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, следовательно, административная ответственность может устанавливаться как федерацией, так и ее субъектами. Уголовное наказание иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренных Уголовным кодексом РФ не устанавливается. Применение дисциплинарного взыскания устанавливает Трудовой кодекс Российской Федерации.

«Отличие административной от уголовной ответственности выражается также в том, что первая менее сурова, чем вторая, и не влечет судимости лица, к которому применяется»²⁴.

Если говорить об отличиях административной ответственности от гражданско-правовой ответственности следует указать на то, что последняя связана с причинением

²⁴ Студеникина М. С. Что такое административная ответственность? - М., Сов. Россия, 1990. С.8.

материального ущерба. «Административная же ответственность может наступить и без причинения нарушителем материального ущерба»²⁵.

При анализе данных положений можно заметить, что в основании проведённого сравнения административной ответственности с уголовной и дисциплинарной лежат признаки (особенности) административной ответственности, которые были рассмотрены выше.

1.2 Основания административной ответственности: анализ основных концепций

Науке административного права известно три основания административной ответственности - юридическое, фактическое и процессуальное. «Отсутствие любого из них исключает саму постановку вопроса о привлечении того или иного субъекта к административной ответственности»²⁶.

Юридическим основанием выступают правовые нормы, устанавливающие административную ответственность за совершение административного правонарушения. Вступивший в силу с 1 июля 2002 года КоАП РФ кодифицировал материальные и процессуальные нормы об административной ответственности и на практике стал основным источником федеральных норм об административной ответственности. Однако, как отмечает Д. Н. Бахрах, здесь есть исключения:

- Налоговым кодексом РФ регламентирована административная ответственность за нарушение налогового законодательства налогоплательщиками и налоговыми агентами;
- Федеральным законом «Об исполнительном производстве» от 02.10.2007 N 229-ФЗ, наряду с КоАП РФ, регулируются вопросы принудительного исполнения постановлений о применении таких наказаний, как штраф и конфискация;
- Федеральным законом «Об исполнительном производстве» от 02.10.2007 N 229-ФЗ, как и нормами КоАП РФ, регулируются вопросы принудительного исполнения постановлений о применении штрафа и конфискации;
- нормами Кодекса административного судопроизводства РФ регулируются некоторые вопросы производства в судах по делам об административных правонарушениях;
- региональными законами, в рамках, установленных с нормами КоАП РФ, может быть урегулирована административная ответственность за нарушение законов субъектов Федерации.

Исходя из приведённого перечня, можно сделать вывод, что юридическое основание шире, чем законодательство об административных правонарушениях, которое состоит из

²⁵ Административное право: учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров / под редакцией Л. Л. Попова. — М., Юрайт, 2020. С.156

²⁶ Административное право: учебник для СПО / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. М., Юрайт, 2017. С.121.

КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (ст.1.1 КоАП РФ).

«Процессуальное основание, которое представляет собой акт компетентного субъекта о наложении конкретного наказания за конкретное административное нарушение»²⁷ является еще одним неотъемлемым условием реализации административной ответственности, так как принятый в соответствии с требованиями материальных и процессуальных норм, уполномоченным органом или должностным лицом, индивидуальный юридический акт представляет собой форму реализации юридической, а в данном случае административной, ответственности. Такой акт применительно к административной ответственности именуется постановлением о назначении административного наказания.

Постановление о назначении административного наказания выносится в случае, если в результате рассмотрения дела будет установлено: а) событие административного правонарушения; б) лицо, совершившее административное правонарушение, обладающее всеми признаками общего или специального субъекта; в) виновность лица в совершении административного правонарушения, а при необходимости и иные признаки субъективной стороны правонарушения; г) отсутствие обстоятельств, исключающих административную ответственность.

В противном случае, а именно, если: а) имеется хотя бы одно из обстоятельств, исключающих производство по делу (ст. 24.5 КоАП РФ); б) административное правонарушение признано малозначительным (ст. 2.9 КоАП РФ); в) принято решение о передаче материалов дела прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания по причине наличия в противоправном деянии признаков преступления, выносится постановление о прекращении производства по делу и такое постановление основанием административной ответственности не является. Структура такого процессуального правоприменительного акта, как постановление по делу об административном правонарушении, издаваемого в рамках юрисдикционной деятельности, должна содержать четыре части: вводную, описательную, мотивировочную и резолютивную.

Фактическое основание административной ответственности представляет собой непосредственно административное правонарушение. Именно данное основание представляет наибольший интерес в рамках данной работы.

Легальное определение административного правонарушения закреплено в ч.1 ст.2.1 КоАП РФ: «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом

²⁷ Бахрах Д.Н. Принуждение и ответственность по административному праву. Екатеринбург. 1999. С. 25-26.

или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность»²⁸. Следует также отметить, что административная ответственность за правонарушение наступает только в том случае, если данное нарушение по своему характеру не влечет уголовной ответственности.

Большинство авторов в своих работах приводят именно законодательно закрепленное определение административного правонарушения, однако, И.А. Галаган под административным правонарушением понимал «общественно вредные действия или бездействие, нарушающие предписания административно-правовых норм, обеспеченные санкциями в виде конкретных взысканий, и регулируемые ими общественные отношения в сфере государственного управления, которые отличаются от преступлений меньшей общественной опасностью, а потом и влекут за собой административную ответственность»²⁹.

Понятие административного правонарушения раскрывается через призму его основных юридических признаков, в качестве которых выделяют: *деяние, общественную опасность, противоправность, виновность и наказуемость деяния*. Практическое значение данных признаков состоит в том, что установление их наличия в конкретном деянии позволяет рассматривать это деяние как административное правонарушение, то есть фактическое основание административной ответственности.

1. *Деяние*. Административное правонарушение как деяние представляет собой либо активное действие, а именно невыполнение предписания в виде обязанности или законного требования, нарушение установленного запрета, правила, нормы, стандарта, либо бездействие, а именно, «пассивное поведение, выражающееся в несовершении лицом тех действий, которые оно должно было и могло совершить в силу лежащих на нем обязанностей»³⁰. При этом необходимо помнить о том, что административным правонарушением считаются только внешне выраженные акты субъекта, то есть мысли, чувства и желания субъекта, не выраженные во вне не могут признаваться административным правонарушением.

2. *Общественная опасность*. В качестве основной идеи данного признака выступает то, что административное правонарушение причиняет или может причинить вред общественным отношениям, охраняемым законом. Данный критерий является довольно спорным и в литературе существует довольно многочисленное количество точек зрения.

²⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

²⁹ Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Воронеж, 1969. С.148.

³⁰ Административное право России: учебник / В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононова. М., ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С.400-401.

Основной спор возникает по вопросу что же считать неотъемлемой частью административного правонарушения, а именно: общественную опасность или общественную вредность? А может административные правонарушения вообще не содержат данного признака? Однако, следует все же отметить, что «административным правонарушениям присуща общественная опасность и она является их материальным содержанием»³¹. «Степень общественной опасности есть мера, отграничивающая административное правонарушение от преступления»³².

3. *Противоправность.* Такой критерий как противоправность представляет собой материальное выражение общественной опасности и характеризует то, что административное правонарушение предполагает нарушение установленных государством, законодательно закрепленных норм. Наступление вредных последствий не является обязательным условием для признания деяния противоправным, чаще всего достаточно самого факта нарушения требований закона. Таким образом, «меры административного наказания могут быть применены лишь в том случае, если конкретное деяние предусмотрено нормой права, если нет, то деяние нельзя квалифицировать как административное правонарушение, и оно не может повлечь административную ответственность»³³.

4. *Виновность.* Виновность деяния предполагает, что оно совершено при наличии вины. Вина физического лица и юридического лица имеет отличия, о которых будет упомянуто при рассмотрении особенностей одного из оснований административной ответственности, а именно административного правонарушения. При отсутствии вины никто не может быть привлечен к административной ответственности.

5. *Наказуемость деяния.* «Общественно опасное деяние, предусмотренное законом, признается административным правонарушением лишь в том случае, когда за его совершение предусмотрена административная ответственность»³⁴. Данный признак тесно связан с юридическими последствиями применения административной ответственности, суть которого состоит в том, что в правовом статусе лица, совершившего административное правонарушение возникает элемент, который характеризует личность как подвергнутую административному наказанию. Данное состояние в соответствии со ст.4.6 КоАП РФ продолжается в течение года и прекращается автоматически без действий какого-либо

³¹ Кузьмичева Г.А. Административная ответственность. – М., Изд-во Моск. Ун-та, 1984. С.24.

³² Административное право: учебник / под ред. Л.Л.Попова, М.С.Студеникиной. М., Норма : ИНФРА-М, 2018. С.222.

³³ Там же. С.223.

³⁴ Актуальные проблемы административного права: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.В.Костенников, А.В.Куракин, А.М.Кононов, П.И.Кононов. – М., ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.181.

должностного лица по истечении данного срока, после чего лицо считается не подвергнутым административному наказанию.

«Состав административного правонарушения представляет собой совокупность элементов, характеризующих общественную опасность проступка, к ним относятся: объект противоправного посягательства, объективная сторона, субъект посягательства, субъективная сторона. При наличии данных признаков конкретное деяние становится административным правонарушением. Отсутствие любого из них исключает применение государственной санкции»³⁵.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, охраняемые законом. Анализируя объекты административного правонарушения, можно разделить их на: *общий объект* – вся совокупность указанных в КоАП РФ общественных отношений, за которые предусмотрена административная ответственность; *родовой объект* – группа однородных, близких по содержанию, и сфере возникновения и существования, то есть отношения, объединенные КоАП РФ в главы; «*видовой объект* – под которым понимается разновидность родового, специфическая группа однородных общественных отношений, общая для правонарушителей, входящих в одну главу»³⁶; и, наконец, *непосредственный объект* – та часть однородных общественных отношений, нарушаемых при непосредственном совершении административного правонарушения. В составах, где указывается на два и более непосредственных объекта, выделяют *основной непосредственный объект* – то отношение, ради которого создана норма; *дополнительный непосредственный объект* – общественное отношение, которому причиняется вред при посягательстве на основной объект, что обуславливает необходимость его административно-правовой охраны, осуществляемой включением в качестве дополнительного объекта в конструкцию административного правонарушения; «*факультативный непосредственный объект* – заслуживающее административно-правовую охрану общественное отношение, которому при совершении административного правонарушения может быть причинен вред»³⁷. Объект нельзя при этом отождествлять с предметом. Предмет представляет собой элемент общественного отношения, составную часть объекта, часть внешнего, материального мира, на который воздействует правонарушение, и которому причиняется ущерб (например, налоговая декларация для правонарушений в области налогов и сборов).

³⁵ Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. – М., Статут, 2000. С.33.

³⁶ Административное право России: учебник / В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононова. М., ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С.408.

³⁷ Актуальные проблемы административного права: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.В.Костенников, А.В.Куракин, А.М.Кононов, П.И.Кононов. М., ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.190.

Объективная сторона определяет правонарушение как акт внешнего поведения и раскрывает такие характерные черты административного правонарушения как противоправное действие или бездействие и наступившие вредные последствия. Здесь же можно определить такой признак как причинно-следственная связь между совершенным деянием и наступившими в результате этого вредоносными последствиями. Однако есть мнение, что в установлении такой связи нет необходимости, ибо наступившие вредные последствия в основном нематериальны и проявляются только в виде общественного вреда или общественной опасности, и наличие причинно-следственной связи не порождает никаких сомнений.

Если при совершении административного правонарушения не наступают материальные вредные последствия, то в таком случае состав такого правонарушения называется формальным. Если же административное правонарушение предполагает обязательное наступление материальных вредных последствий, то состав такого правонарушения называется материальным.

Указанные выше признаки, а именно действие или бездействие и наступившие в результате этого вредные последствия (для материальных составов) являются обязательными.

При этом, кроме вышеуказанных обязательных признаков объективной стороны, можно отметить также тот момент, что «законодатель учитывает также время, место, способ, орудия, средства и характер совершенного деяния повторность, неоднократность, злостность и систематичность»³⁸ - это так называемые факультативные признаки.

С объективной стороны административные правонарушения могут быть простыми (единичное действие или непродолжительное бездействие, кратковременный акт противоправного поведения) и сложными (состоят из нескольких самостоятельных действий, либо растянуты во времени).

Сложные при этом можно классифицировать на:

– с двумя различными действиями – совершение правонарушителем двух и более действий, каждое из которых содержит признаки отдельного административного правонарушения, но в рамках одного противоправного деяния (например, ч.2 ст.20.1 КоАП РФ);

– состоящее из альтернативных действий – правонарушение, в котором предусматривается несколько вариантов действий выполнение, каждого из которых или нескольких вместе влечет наступление административной ответственности (например, ст.20.8 КоАП РФ);

³⁸ Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М., Норма, 2004. С.502.

– делящиеся – такие административные правонарушения, которые начавшись с какого-либо противоправного действия или бездействия, осуществляются затем непрерывно путем неисполнения правовой обязанности (например, ст.19.15 КоАП РФ);

– «продолжаемые – административные правонарушения, складывающиеся из последовательности тождественных, тесно связанных между собой правонарушений, совокупность которых образует единое правонарушение (например, мелкое хищение, совершаемое в несколько приемов, но охватываемое единым умыслом лица)»³⁹.

«Субъект административного правонарушения – физическое или юридическое лицо, виновным действием или бездействием которого причинен вред потерпевшему или общегосударственным интересам»⁴⁰.

Физических лиц как субъектов административной ответственности можно классифицировать на три группы: общие, специальные и особенные.

В качестве *общего субъекта* КоАП РФ устанавливает, что административной ответственности подлежит вменяемое физическое лицо, достигшее возраста 16 лет. Вменяемость представляет собой способность лица осознавать фактический и вредоносный характер своих действий (бездействия) и руководить ими. В соответствии со ст.2.8 КоАП РФ «подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики»⁴¹.

«Иностранцы граждане и лица без гражданства, совершившие административное правонарушение на территории РФ, подлежат административной ответственности на общих основаниях»⁴². Однако, при этом, во многих случаях на указанных лиц распространяется иммунитет при наличии международных договоров, предусматривающих освобождение от административной ответственности.

Особый субъект представляет собой только вменяемое, достигшее установленного законом возраста физическое лицо, которое совершило административное правонарушение,

³⁹ Административное право России: учебник / В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононова. М., ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С. 411-412.

⁴⁰ Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. – М., Статут, 2000. С.37.

⁴¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁴² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

но в силу своего специального административного статуса подпадает под действие исключений из общих правил.

В качестве особого субъекта административной ответственности следует выделить должностных лиц, в случае совершения ими административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. В соответствии с примечанием ст.2.4 КоАП РФ «под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Властные полномочия должностного лица являются его неотъемлемым признаком. К административной ответственности должностное лицо привлекается в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей»⁴³.

К особым субъектам следует также отнести военнослужащих и лиц, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов, что в свою очередь означает, что они несут ответственность в соответствии с дисциплинарными уставами. Сотрудники органов внутренних дел несут административную ответственность на основании актов, регламентирующих порядок прохождения их службы.

Помимо уже перечисленных, следует также упомянуть собственников (владельцев) транспортных средств (ст.2.6.1 КоАП РФ) и собственников или иных владельцев земельных участков, либо других объектов недвижимости (2.6.2 КоАП РФ).

Специальный субъект в литературе определяется как вменяемое, достигшее установленного законом возраста и совершившее административное правонарушение физическое лицо, которое помимо общих признаков, обладает специальными признаками субъекта, которые установлены в самой статье особенной части. В качестве примера выступают родители несовершеннолетних детей и лица их заменяющие, которые несут административную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних (ст.5.35 КоАП РФ). Родители не несут ответственности за чужую вину. Ответственность родителей и лиц, их

⁴³ Там же

заменяющих, предполагается не за противоправные действия детей, а за отсутствие надлежащего контроля за их поведением.

Юридические лица тоже выступают как субъекты административного правонарушения, в действующем Кодексе об административных правонарушениях РФ ответственность юридических лиц закреплена в статье 2.10, при том, что Кодекс РСФСР об административных правонарушениях не предусматривал административной ответственности юридических лиц. Кроме того, юридическое лицо может быть специальным субъектом.

За административное правонарушение, в состав которого включены какие-либо специальные признаки субъекта, дополняющие общие (например, по организационно-правовой форме юридического лица как в ст.6.6 КоАП РФ), устанавливающей ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения не где угодно, а только в специально оборудованных местах - столовых, ресторанах, кафе, барах и других местах).

Юридическое лицо признается специальным субъектом, в состав которого включены какие-либо специальные признаки субъекта, дополняющие общие (по организационно-правовой форме юридического лица как в ст.6.6 КоАП РФ), например, тогда, когда совершает административное правонарушение, пренебрегая нормами, устанавливающими ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения не где угодно, а только в специально оборудованных местах - столовых, ресторанах, кафе, барах и других местах.

Таким образом, Кодекс в равной мере распространяет действие всех своих норм и на физических и на юридических лиц, что позволяет употреблять в тексте Кодекса просто термин «лицо», не уточняя при этом каждый раз, о каком лице идет речь. «Определение понятия «лицо» в том или ином деле будет определяться, исходя из контекста и общих положений дела. Однако все же, ответственность юридического лица может наступать только в случае, если данный субъект прямо указан в санкции нормы особенной части»⁴⁴.

Субъективная сторона – это внутреннее, психическое отношение субъекта (физического лица) к противоправному действию или бездействию и его последствиям.

«Субъективная сторона административного правонарушения предусматривает наличие вины в форме умысла или неосторожности. Виновное деяние предполагает, что оно совершено либо умышленно, то есть лицо осознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий (прямой умысел) или сознательно их допускало или относилось к ним безразлично (косвенный

⁴⁴ Иванов Л. Административная ответственность юридических лиц. – М., 1998. № 9. С. 89.

умысел); либо по неосторожности, то есть лицо предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий (форма легкомыслия) или не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могла их предвидеть (форма небрежности)»⁴⁵. К факультативным признакам вины относятся цель и мотив.

Сущность вины физических и юридических лиц различна. Вопрос вины юридического лица связан со специальной правосубъектностью юридического лица. «Вина юридического лица в совершении административного правонарушения определяется как неприменение юридическим лицом допустимых и требуемых законодательством усилий для выполнения возложенных на него обязанностей, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, а также как неиспользование предоставленных прав и возможностей для устранения причин административного правонарушения»⁴⁶. В соответствии с ч.2 ст.2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Однако же в нормативных актах, предусматривающих ответственность юридических лиц, в большинстве своем, никак не обозначается вина юридического лица, так как совершение самого правонарушения априори предполагает наличие вины.

Подводя итог всему вышесказанному, нужно отметить, что только при наличии всех признаков состава административного правонарушения можно говорить о совершении административного правонарушения и привлечении лица, его совершившего, к административной ответственности.

⁴⁵ Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М., Норма, 2004. С.505.

⁴⁶ Овчарова Е.В. Материально-правовые проблемы административной ответственности юридических лиц (к проекту КоАП) // Государство и право, 1998. № 7. С. 18.

2. Реализация административной ответственности

2.1 Система административных наказаний

В статье 3.1 КоАП РФ законодательно закреплено определение административного наказания. «Административное наказание есть установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами»⁴⁷.

Большинство ученых в своих трудах определяют понятие административного наказания равнозначно установленному в законодательстве, однако есть и иные подходы к определению данного понятия. Например, А. Б. Агапов пишет: «Административное наказание представляет собой юридически формализованный метод применения административной ответственности и заключается в установлении правоограничений, обусловленных виновным совершением проступка»⁴⁸.

А.С. Дугенец рассматривал данный вид наказаний, исходя из «целостной системы мер принуждения, которые направлены на защиту общественных отношений в области исполнительной, распорядительной деятельности, обеспечения общественной безопасности, охраны общественного порядка и, соблюдения законных интересов и прав личности»⁴⁹.

Основанием назначения наказания является противоправное деяние, предусмотренное законодательством об административных правонарушениях, противоправное деяние конкретного лица, будь то физическое или юридическое, то есть лицо будет отвечать лишь за то деяние, которое совершило, что свидетельствует о невозможности применения субсидиарности права.

Наказание определяется как мера защиты нарушенных прав и интересов, как негативная реакция общества и государства на совершенное правонарушение и выражается в активном принудительном воздействии на правонарушителя. Исходя из этого, не следует путать административные наказания, и иные административно-предупредительные меры (такие как прекращение (ограничение) движения транспорта и пешеходов, проверка документов, административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и т.д.), а также меры административного пресечения (административное задержание, отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование на состояние опьянения и т.д.). Наложение наказания отличается от указанных явлений тем, что создает для

⁴⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁴⁸ Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры. – М., Юрайт, 2015. С.164.

⁴⁹ Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве. – М., 2005. – С. 152.

правонарушителей «состояние наказанности», которое, как было указано ранее, составляет один год со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания (ст. 4.6 КоАП РФ).

Исходя из анализа определения административного наказания, можно сделать вывод о том, что *сущность* административного наказания выражается в том, что оно является формой государственного и видом административного принуждения и представляет собой реакцию государства на административное правонарушение и его правовую оценку⁵⁰. Административное наказание, во всех случаях назначаемое от имени государства, предполагает то, что лицо, совершившее административное правонарушение, обязано претерпеть неблагоприятные для него лишения и ограничения, то есть, путём административного наказания государство в лице уполномоченных органов устанавливает обременения имущественных и личных неимущественных прав правонарушителя, относительно возникшей общественной опасности. В данном случае речь идет о таком понятии как кара, которая представляет собой, «правовой урон» привлеченному к ответственности, то есть те самые неблагоприятные последствия в виде лишений или ограничений, о которых указано выше.

Обременения виновного дополнительными обязанностями – правомерные ограничения его прав и свобод, влекущие отрицательные последствия для правонарушителя, выражаются в определенных принудительных мероприятиях, что составляет *содержание* административного наказания.

Сущность и содержания такого явления как административные наказания нельзя уяснить без указания на их цели. Можно говорить о соприкосновении в данном случае административного права с правом уголовным, так как именно в данной отрасли права тема целей наказания имеет приоритетное значение. В этой связи можно сказать, что назначение административных наказаний призвано предотвращать возникновение еще большей общественной опасности, которая может возникнуть в результате совершения преступления.

То, к чему стремится государство, законно применяя ограничения к лицу, совершившему административное правонарушение, то есть привлекая к административной ответственности путем наложения административного наказания и есть цель, то есть необходимый результат.

Необходимо отметить, что многие определяют приведенную выше сущность административного наказания – кару, как непосредственную цель, что изначально носит ошибочный характер. Сущность административных наказаний – кара, представляет собой

⁵⁰ Административное право: учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров ; под редакцией Л. Л. Попова. — М., Юрайт, 2020. С.212.

явление статическое. После того как было прекращено действие наказания, прекращается и должно прекратиться его карательное воздействие. Между тем цель, порождённая наказанием, представляет собой объективный результат и является явлением динамичным. Цель как представление будущего результата существует как в рамках самого наказания, так и после него. Цель выражается в результатах воздействия наказания на правонарушителя. Она представляет собой самостоятельный результат, который отвлечен от своего непосредственного источника. То есть карательная сущность административного наказания остается неизменной вне зависимости от того, каковы цели административного наказания как правового явления — внешнего выражения данной сущности. Кара, как суть административного наказания, применяется за совершение административного правонарушения, то есть за совершенное или уже начатое и подрывающееся, а цели назначения наказания – ориентированы на будущее.

В ч.1 ст.3.1 КоАП РФ установлено, что административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами⁵¹. Таким образом, целей применения административных наказаний две: 1) предупреждение совершения новых правонарушений самим правонарушителем и 2) предупреждение совершения новых правонарушений другими лицами. В Кодексе не раскрывается содержание перечисленных целей, но при логическом толковании можно понять, что по своей сути они имеют профилактическую и предупредительную направленность.

Предупреждение совершения правонарушений самим правонарушителем, так называемая частная превенция, направлена на предупреждение в отношении конкретного лица, совершившего правонарушение, на предупреждение возникновения рецидива. В чем заключается суть данного воздействия? Назначение административного наказания, как уже было отмечено ранее, влечет неблагоприятные последствия для правонарушителя в виде лишения или правоограничений. Нежелание снова быть подвергнутым наказанию удерживает правонарушителя от повторного совершения деяний, за которые предусмотрена административная ответственность, тем более, что очень часто за повторное совершение аналогичного административного правонарушения наказание ужесточается или вовсе начинает применяться уголовная ответственность. При этом частная превенция направлена на предупреждение как административных правонарушений, так и дисциплинарных проступков и даже уголовных преступлений. То есть по сути дела данная цель наказания – это

⁵¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

исправление правонарушителя и предотвращение повторного совершения им противоправных деяний.

Предупреждение совершения новых правонарушений другими лицами – общая превенция направлена непосредственно на третьих лиц. В первую очередь данная цель реализуется через законодательное установление тех деяний, за которые предусмотрена административная ответственность. Общедоступность законодательной базы способствует информированию лиц о том, какое наказание предусмотрено за то или иное правонарушение. Общепреventивная цель, как и частнопредventивная цель, направлена на предотвращение совершения правонарушений путем воздействия угрозы назначения реального наказания. Постановка данной цели предполагает, что угроза неотвратимости наказания, на примере лиц, подвергнутых лишениям и ограничениям за совершение того или иного правонарушения, станет препятствием для совершения правонарушений не только лицами, склонными к совершению противоправных поступков, но и законопослушными гражданами. Необходимо также сказать о воспитании физических лиц, выработке у них понимания того, что не следует совершать деяния, имеющие опасность как для всего общества, так и для отдельного гражданина. Основным направлением общепредупредительного воздействия административного наказания следует признать, во-первых, воспитание граждан и выработку у них соответствующего необходимого правосознания, во-вторых, реализацию принципа неотвратимости наказания. «Устрашение, с целью предостережения от совершения правонарушений, может быть направлено в отношении только незаконпослушных граждан, а воспитательное воздействие — в отношении всех граждан»⁵².

Необходимо также не забывать о положении, закрепленном в ч.2 ст.3.1 КоАП РФ, а именно: «Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица»⁵³. Указанные в данной дефиниции понятия складываются на основе этических норм. «Достоинство – совокупность высоких моральных качеств, а также уважение этих качеств в самом себе»⁵⁴. «Честь – достойные уважения и гордости моральные качества человека; его соответствующие принципы»⁵⁵. Деловая репутация – это оценка

⁵² Оноколов Ю.П. Предупреждение правонарушений и преступлений – основная цель административных наказаний // Право и практика. – 2013. – № 2. – С. 60.

⁵³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁵⁴ Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н.Ю Шведова; Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М., Азбуковник, 1999. С.177.

⁵⁵ Там же. С.882.

профессиональных качеств как физического, так и юридического лица. При этом необходимо помнить, что данные понятия являются оценочными, но при существующих в обществе традициях и обычаях можно установить грань, которую наложение административного наказания переходить не должно. «Государственное и общественное осуждение, которые лежат в основе административной ответственности в целом, и административного наказания, в частности, должно накладывать свой отпечаток на деловую репутацию юридического лица, а иначе административная ответственность превратится в простую формальность, не выполняющую функции предотвращения совершения правонарушений»⁵⁶. Данные последствия обусловлены применением избранных мер, а потому являются правомерными.

Исходя из всего вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что предупреждение и профилактика совершения правонарушений и преступлений как лицами, подвергнутыми административному наказанию, так и третьими лицами, так называемые частная и общая превенция, представляют собой цели административных наказаний. Кроме того, применительно к физическим лицам в качестве цели следует также упомянуть воспитание, которое направлено на соблюдение в будущем законов и воздержание от совершения противоправных действий.

Рассматривая вопрос административных наказаний, недостаточно ограничиться характеристикой только понятия и целей. Необходимым и даже основным элементом данной меры административной ответственности, является установленная и законодательно закреплённая система административных наказаний.

В широком (философско-правовом) смысле система административных наказаний представляется собой совокупность взаимосвязанных, внутренне организованных, относительно самостоятельных, упорядоченных видов административных наказаний. Это целостное явление, которое выражает целевое предназначение административного наказания как меры административной ответственности.

Учитывая данное определение можно выделить признаки, характеризующие систему административных наказаний.

Первый признак демонстрирует единство элементов, составляющих систему административных наказаний. Каждый элемент системы административных наказаний представляет собой меру административной ответственности, установленную государством и преследующую общие цели их назначения. Кроме того, вся совокупность административных наказаний имеет общий знаменатель в виде общих правил их назначения.

⁵⁶ Административное право: Учебник / Ю.А. Дмитриев, И.А. Полянский, Е.В.Трофимов. – М., Эксмо, 2009. С. 350.

Второй признак характеризует систему административных наказаний как относительно самостоятельную правовую категорию. Данный признак характеризует как самостоятельность системы в целом, так и относительную самостоятельность ее внутренних элементов. Система административных наказаний как самостоятельное явление административно-правовой действительности обладает независимым функционированием, степень которого определяет уровень данной системы. При этом сама по себе система административных наказаний как составная часть Общей части КоАП РФ не может существовать в отрыве от норм Особенной части КоАП РФ, так как при назначении административного наказания за каждое конкретное правонарушение избирается только тот вид наказания, который предусмотрен санкцией соответствующей нормы. Кроме того, каждому административному наказанию присущи специфические свойства, которые характеризуют его особенности и индивидуальность, что свидетельствует об их относительной самостоятельности.

Третьим признаком является относительная устойчивость, которая характеризует систему административных наказаний с позиции возможности изменений свойств ее структурных элементов, которыми являются виды административных наказаний. Законодательно закрепленный перечень видов административных наказаний, как и постоянно изменяющиеся административные отношения, представляет собой явление не постоянное, а динамично развивающееся. Совершенствование системы административных наказаний демонстрирует постоянное правовое развитие государства в рамках регулирования административно-правовых отношений.

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации в ч.1 ст. 3.2 закрепляет следующий перечень видов 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 Российской Федерации 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 проведения⁵⁷.

Ранее в этот список входило возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения как один из видов административных наказаний, но с принятием Федерального закона от 28.12.2010 N 398-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления контроля в сфере оборота гражданского оружия» данное положение утратило силу.

В качестве еще одного признака во многих научных трудах выделяют структурно-иерархическое единство, в основе которого лежит расположение различных видов наказаний в определенном порядке, чаще всего в зависимости от степени их суровости. Однако, как мне представляется, исходя из анализа ч.1 ст. 3.2 КоАП РФ применительно к системе административных наказаний данный признак не применим, ввиду того, что последовательность расположения административных наказаний в российском законодательстве не строится на перечислении наказаний от менее сурового к более суровому, так и наоборот. Исходя из указанного признака понятна логика законодателя, который в п. 2 ч. 1 ст.1.3 Кодекса закрепил, что к ведению Российской Федерации относится вопрос установления исчерпывающего перечня видов изучаемых наказаний и правил их применения, применив вместо «система» термин «перечень». В теории система не может подменяться понятием «перечень», однако в данном случае законодатель, применяя данный термин, вероятно, предполагал лишь перечисление одноуровневых элементов системы административных наказаний без акцента на построение их в зависимости от суровости воздействия на правонарушителя.

Таким образом, из анализа рассмотренных выше признаков можно прийти к выводу о том, что в узком (правовом) понимании система административных наказаний представляет собой перечень взаимообусловленных единством функционального назначения видов административных наказаний, отличающихся относительной самостоятельностью и устойчивостью в структуре административного принуждения.

Помимо приведенной выше законодательно установленной системы, которая играет ведущую роль, в качестве примера можно привести иные классификации административных наказаний, а именно:

⁵⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

1. В зависимости от способа установления, предполагается деление на наказания, вводимые федеральным законом (пп.4-11 ч.1 ст.3.2 КоАП РФ РФ) или же законом субъекта РФ (п. 1,2 ч.1 ст.3.2 КоАП РФ).

2. По субъектам применения административные наказания можно классифицировать на применяемые в административном и в судебном порядке. Так, должностные лица вправе назначать только административные наказания в виде предупреждения, а в некоторых случаях – в виде административного штрафа, административного выдворения и административного приостановления деятельности.

3. В зависимости от того, какие варианты назначения наказаний установлены санкцией административно-правовой нормы, административные наказания могут быть подразделены на основные и дополнительные, что законодательно подтверждается ст.3.3 КоАП РФ.

Основные наказания представляют собой такие административные наказания, которые не могут назначаться в дополнение к другим видам административных наказаний. К таким наказаниям в соответствии с Кодексом относятся: предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством соответствующего вида, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности и обязательные работы.

Дополнительные же наказания не назначаются самостоятельно, а могут применяться только вместе с основными, то есть санкцией за административное правонарушение может быть основное или основное в сочетании с дополнительным административным наказанием. Следует также не забывать о том, что если санкция применяемой статьи предусматривает обязательное назначение основного и дополнительного административных наказаний, но при этом одно из них не может быть назначено лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, то назначается только то из административных наказаний, которое может быть назначено указанному лицу.

В соответствии с ч.2 ст.3.3 Кодекса конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права в виде права управления транспортным средством соответствующего вида, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения могут устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания.

4. Административные наказания в зависимости от правовых последствий их применения подразделяются на ограничивающие имущественные права и предусматривающие обременения неимущественных прав. К первой группе относятся

административный штраф и конфискация. Ко второй группе относятся лишение специального права, административный арест, административное выдворение, обязательные работы и административный запрет на посещение спортивных мероприятий⁵⁸.

Д.Н. Бахрах помимо всех перечисленных классификаций выделяет такие как:

– по последствиям применения: устраняющие возможность совершения других правонарушений (лишение специального права, конфискация,), оказывающие исправительное и воспитательное воздействие (дисквалификация, административный арест, штраф);

– по длительности состояния наказанности: на растянутые во времени, длящиеся (дисквалификация, арест, лишение специального права) разовые, единовременные (штраф, предупреждение, конфискация, административное выдворение, возмездное изъятие)⁵⁹.

Классификация не существует там, где нет системы, при выделении элементов которой не разрушается её целостность, а, напротив, усиливается роль и значение связующих её компонентов. Классификация характеризует систему как явление, состоящее из взаимосвязанных элементов, которые согласованно функционируют и логически упорядочены между собой. Однако не следует забывать об условности любой применяемой классификации. Развитие общественных отношений требует поиска новых подходов к характеристике системы в данном случае административных наказаний.

2.2 Общие правила назначения административных наказаний

Назначение административного наказания — административно-правовой институт, регламентирующий правила выбора конкретной меры наказания, применяемой к лицу, совершившему административное правонарушение, и дающий указания относительно размеров и сроков избираемых наказаний. При этом, как гласит ч.4 ст.4.1 КоАП РФ «назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено»⁶⁰. Также сразу следует отметить, что в соответствии с названной нормой: «никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение»⁶¹.

Перечень административных наказаний достаточно широк, но, как было отмечено ранее, благодаря такому свойству системы наказаний как внутреннее единство, имеют место

⁵⁸ Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры. – М., Юрайт, 2015. С.168-169.

⁵⁹ Бахрах Д.Н. Очерки теории права. – Екатеринбург., Изд-во УрГУ, 2007. – С. 98.

⁶⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁶¹ Там же.

общие правила назначения административных наказаний. Назначению административных наказаний посвящена отдельная одноименная глава 4 Кодекса РФ об административных правонарушениях, в которой регламентированы общие положения назначения административных наказаний, замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением, обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность, назначение административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений, давность привлечения к административной ответственности, срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных административным правонарушением. Анализ предусмотренных в данной главе норм будет проводиться системно, то есть в соответствии с той очередностью, как они закреплены в административном законодательстве.

Ввиду закрепления правил назначения наказаний в КоАП РФ можно говорить о единообразии их применения на территории всего государства, дабы исключить произвол со стороны органов, уполномоченных применять данные наказания. Как отмечает Дмитриев Ю.А.: «Правила назначения наказания едины на территории Российской Федерации, что отражено в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации»⁶².

Правила назначения наказаний опираются на принципы, присущие административной ответственности, как основополагающие начала, а именно:

- во-первых, на принцип законности, который предполагает, что административное наказание назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение⁶³;
- во-вторых, принцип равенства перед законом и судом;
- в-третьих, принцип презумпции невиновности;
- в-четвертых, принцип индивидуализации ответственности, который учитывает при назначении наказаний как физическим, так и юридическим лицам несколько моментов:

1. При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (ч.2 ст.4.1 КоАП РФ).

⁶² Административное право: Учебник / Ю.А. Дмитриев, И.А. Полянский, Е.В. Трофимов. М., 2009. С. 355.

⁶³ Макарейко Н.В. Административное право: учеб. Пособие для прикладного бакалавриата. М., 2015. С.156.

2. При назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (ч.3 ст.4.1 КоАП РФ)⁶⁴.

А.Б. Агапов в своей работе указывает, что: «при оценке имущественного положения правонарушителя – физического, юридического лица должно быть выявлено наличие или отсутствие причинной связи между имущественным статусом лица и совершенным проступком. В частности, нарушение юридическим лицом норм и правил, обусловленное отсутствием надлежащих имущественных и финансовых предпосылок легитимной деятельности, не может быть вменено в ответственность юридическому лицу (ч.2 ст.2.1 и ч.3 ст.4.1 КоАП РФ)»⁶⁵.

Необходимо также отметить административный штраф в размере не менее минимального предусмотренного для граждан или должностных лиц, который в свою очередь составляет для граждан составляет не менее десяти тысяч рублей, а для должностных лиц - не менее пятидесяти тысяч рублей, может быть назначен за административное правонарушение, при наличии исключительных обстоятельств, которые связаны с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица, что соответствует ч.2.2. ст.4.1 КоАП РФ.

Кроме того, административный штраф в размере не менее минимального предусмотренного для юридических лиц, который в свою очередь составляет не менее ста тысяч рублей, может быть назначен за административное правонарушение, при наличии исключительных обстоятельств, которые связаны с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, что соответствует ч.3.2. ст.4.1 КоАП РФ.

Если в результате совершения административного правонарушения, при условии, что это правонарушение совершено впервые, отсутствует вред или угроза причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде,

⁶⁴ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 : (ред. от 19.12.2013) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁶⁵ Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры. – М., 2015. С.195-196.

объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба, то в этом случае может быть назначено предупреждение.

С 04.07.2016 Кодекс РФ об административных правонарушениях стал предусматривать особые условия применения мер административной ответственности в отношении являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридических лиц, а также руководителей и иных работников указанных юридических лиц, совершивших административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций⁶⁶.

Статья 4 ФЗ от 24.07.2007 N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» предусматривает категории субъектов малого и среднего предпринимательства. Так, «к субъектам малого и среднего предпринимательства относятся зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации и соответствующие условиям, установленным ч. 1.1 настоящей статьи, хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели». Таким образом, круг лиц, к которым может быть применено предупреждение, четко определен в ч.1 ст.4.1.1 КоАП РФ. Административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных ч.2 ст.3.4 КоАП РФ, а в ч.3 ст.3.4 указано на то, что административный штраф может быть заменен на предупреждение⁶⁷. То есть при назначении административного наказания субъектам малого и среднего предпринимательства орган административной юрисдикции заменяет административный штраф на предупреждение при наличии следующих условий:

- впервые совершенное административное правонарушение;
- отсутствие причинения вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации,

⁶⁶ Егоров В. Предупреждение вместо штрафа: все тонет в оговорках [Электронный ресурс] // Эж-Юрист. – 2017. - №6. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁶⁷ Головки И.И. Актуальные проблемы оценки прокурором законности применения в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства положений КоАП РФ о предупреждении [Электронный ресурс] // Современное право. – 2017. - №3. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- имущественный ущерб отсутствует;

- правонарушение не относится к определенным в ст.14.31 - 14.33, 19.3, 19.5, 19.5.1, 19.6, 19.8 - 19.8.2, 19.23, ч.2 и 3 ст.19.27, ст.19.28, 19.29, 19.30, 19.33 КоАП РФ в соответствии с ч.2 ст.4.1.1 КоАП РФ.

Продолжая раскрывать особенности назначения административных наказаний, следует перечислить обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность за административное правонарушение. Перечень данных обстоятельств достаточно емко и понятно закреплен в ст.ст.4.2, 4.3 КоАП РФ, вследствие чего их применение на практике не представляется затруднительным. Применение их в реалиях практической действительности свидетельствует о необходимости подхода к назначению наказания с позиции целесообразности.

К обстоятельствам, смягчающим административную ответственность, в соответствии с ч.1 ст.4.2 КоАП РФ, относятся:

- 1) раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;
- 2) добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение;
- 3) добровольное сообщение лицом, совершившим административное правонарушение, в орган, уполномоченный осуществлять производство по делу об административном правонарушении, о совершенном административном правонарушении;
- 4) оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении;
- 5) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения;
- 6) добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда;
- 7) добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль;
- 8) совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;

- 9) совершение административного правонарушения несовершеннолетним;
- 10) совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка⁶⁸.

2. К обстоятельствам, отягчающим административную ответственность, в соответствии с ч.1 ст.4.3 КоАП РФ, относятся:

- 1) продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его;

- 2) повторное совершение однородного административного правонарушения, то есть совершение административного правонарушения в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию в соответствии со статьей 4.6 настоящего Кодекса за совершение однородного административного правонарушения;

- 3) вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения;

- 4) совершение административного правонарушения группой лиц;

- 5) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;

- 6) совершение административного правонарушения в состоянии опьянения либо отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения при наличии достаточных оснований полагать, что лицо, совершившее административное правонарушение, находится в состоянии опьянения⁶⁹.

Необходимо отметить, что судом, должностным лицом или органом, рассматривающим дело, могут быть установлены и иные обстоятельства, смягчающие административную ответственность, ввиду того, что перечень смягчающих обстоятельств не является исчерпывающим. В то же время, перечень отягчающих обстоятельств является исчерпывающим и никакие другие обстоятельства, кроме перечисленных, не могут учитываться в качестве отягчающих обстоятельств. Также следует отметить, что, если отягчающее обстоятельство предусмотрено в качестве квалифицирующего признака административного правонарушения, оно перестает считаться отягчающим.

При совершении нескольких административных правонарушений административное наказание назначается за каждое из них в соответствии со ст.4.4 КоАП РФ.

Назначение административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений производится при наличии следующих общих условий:

⁶⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁶⁹ Там же.

- 1) совершение лицом двух или более административных правонарушений;
- 2) каждое из совершенных административных правонарушений квалифицируется по отдельной статье Особенной части КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях;
- 3) по каждому правонарушению не истекли сроки давности привлечения к административной ответственности;
- 4) ни за одно из них лицо не подвергалось административному наказанию.

При этом следует выяснить, является ли содеянное одним правонарушением либо имеют место несколько самостоятельных административных правонарушений. В качестве основания такого разграничения следует принимать совершение административных правонарушений различными действиями (бездействием). При этом важно установить, образуют ли ряд последовательных противоправных действий отдельные составы административных правонарушений или они составляют единое продолжаемое или длящееся правонарушение, либо имеется повторность однородного правонарушения. Повторность означает, что лицом совершены два или более административных правонарушения, что превращает простой вид данного правонарушения в квалифицированный, за совершение которого, как правило, установлена повышенная административная ответственность.

Продолжаемое административное правонарушение состоит из ряда сходных по их направленности и содержанию действий, которые в совокупности образуют единое правонарушение.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъясняется, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей, возложенных на нарушителя законом или иным нормативным правовым актом. Невыполнение предусмотренной нормативным правовым актом обязанности к установленному в нем сроку не является длящимся административным правонарушением. При этом необходимо иметь в виду, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения⁷⁰.

⁷⁰ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 : (ред. от 19.12.2013) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

В соответствии с ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ допускается частичное поглощение одного наказания другим, если в деянии лица имеется идеальная совокупность правонарушений, если дела рассматриваются одновременно одним и тем же субъектом власти. При наличии этих обстоятельств наказание назначается в пределах более строго санкции. При этом могут быть назначены дополнительные административные наказания. Согласно ч. 3 данной статьи наказание назначается в пределах санкции, не предусматривающей назначение административного наказания в виде предупреждения, если одной из санкций предусматривается назначение административного наказания в виде предупреждения. При наличии штрафных санкций вариативность их избрания основывается на размере административного штрафа и избирается тот, которая предусматривает наибольший размер в денежном выражении.

Согласно пределам, которые установлены в административном законодательстве, за одно административное правонарушение возможно применение основного или основного и дополнительного наказания. При этом, если совершается нескольких административных правонарушений, административное наказание назначается за каждое из них в соответствии со ст. 4.4 КоАП РФ⁷¹.

Действия судьи, органа, должностного лица, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, ограничены:

- выбором одного из альтернативных основных наказаний, предусмотренных санкцией статьи;
- применением или неприменением дополнительного наказания, предусмотренного санкцией статьи;
- индивидуализацией наказания в пределах его минимальных и максимальных размеров.

Статья 4.5 КоАП РФ предусматривает давность привлечения к административной ответственности⁷², то есть срок, в течение которого может быть вынесено постановление о привлечении правонарушителя к административной ответственности, по истечении которого производство по делу не может быть начато, а начатое подлежит прекращению.

Если в течение срока давности, установленного законом, юрисдикционный акт не будет принят, факт совершения правонарушения утрачивает юридическое значение, а порожденное им правоотношение прекращается.

⁷¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁷² Там же.

При решении вопроса о сроках давности, нужно учитывать следующие юридически значимые обстоятельства:

- продолжительность, установленная законом;
- юридический факт, с которого он исчисляется;
- юридический факт, прекращающий или прерывающий исчисление;
- какое время закон не включает (включает) в исчисляемый срок⁷³.

Сроки давности привлечения к административной ответственности закреплены в ст. 4.5 КоАП РФ. К сожалению, нужно отметить, что избранный законодателем подход к юридической технике изложения части 1 указанной нормы не является удачным, что осложняет ее применение.

Минимальный срок давности привлечения к административной ответственности составляет два календарных месяца, а за нарушение законодательства Российской Федерации в отдельных сферах его реализации срок варьируется от двух до шести лет, так как данные категории дел наиболее сложны и требуют значительных временных затрат для их выявления и расследования. Кроме того, наличие объективного временного разрыва между совершением правонарушения и проявлением его вредных последствий, особенности календарной отчетности, а также осуществления государственного контроля и надзора в соответствующей сфере.

Датой начала исчисления срока является день, следующий за днем, в котором было совершено правонарушение. В соответствии с п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 в случае совершения административного правонарушения, выразившегося в форме бездействия, срок привлечения к административной ответственности исчисляется со дня, следующего за последним днем периода, предоставленного для исполнения соответствующей обязанности.

При длящемся административном правонарушении сроки, начинают исчисляться не со дня совершения административного правонарушения, а со дня его обнаружения, так как длящимся правонарушениям присущ непрерывный характер их совершения.

В случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела, но при наличии в действиях лица признаков административного правонарушения сроки, начинают исчисляться со дня совершения административного правонарушения (при длящемся административном правонарушении - со дня его обнаружения).

По общему правилу, за некоторыми изъятиями, дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. Тем не менее, лицу, в отношении

⁷³ Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. М., 2011. С.516.

которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предоставлено право заявить ходатайство о рассмотрении дела по месту своего жительства. Перенос места рассмотрения дела может быть обоснован различными основаниями. Наиболее распространенным является основание, когда нарушитель находился в месте совершения правонарушения проездом, в связи с чем его присутствие при рассмотрении дела затруднено. В случае удовлетворения ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о рассмотрении дела по месту жительства данного лица срок давности привлечения к административной ответственности приостанавливается с момента удовлетворения данного ходатайства до момента поступления материалов дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело, по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении⁷⁴.

Днем окончания срока считается день, когда было вынесено постановление о назначении наказания, а если оно не вынесено – фактическое окончание срока.

Срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию (ст.4.6 КоАП РФ), является также сроком погашения данного наказания. Он выполняет определенную воспитательную и профилактическую роль в предупреждении совершения новых административных правонарушений. Признание лица подвергнутым административному наказанию влечет для него правовые последствия.

Лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания. Если виновное лицо подвергнуто основному и дополнительному наказанию, то срок погашения исчисляется со дня окончания исполнения того наказания, которое по времени было исполнено последним.

В этот период лицо, которому уже назначено административное наказание, находится под повышенным юридическим вниманием со стороны государства для того, чтобы убедиться, что наказание достигло своей цели - предупреждение совершения нового административного правонарушения данным лицом.

Можно выделить следующие условия реализации срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию:

⁷⁴ Административное право: Учебник / Ю.А. Дмитриев, И.А. Полянский, Е.В. Трофимов. М., 2009. С. 358.

– вынесено и вступило в законную силу постановление о привлечении к административной ответственности, назначающее наказание субъекту административного правонарушения;

– данное постановление исполнено субъектом, т.е. наказание отбыто (выплата штрафа, истечение срока лишения специального права и т.д.);

– начало течения срока – срок фактического исполнения постановления;

– факт исполнения постановления должен быть подтвержден соответствующим документом (квитанция об оплате штрафа, акт изъятия оружия и т.д.);

– срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, составляет 1 год;

– указанный срок считается погашенным автоматически, документального оформления истечения срока не требуется.

Срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, влечет для субъекта определенные юридические последствия, а именно наличие административного наказания, по которому не истек срок, в определенных случаях может рассматриваться как обстоятельство, отягчающее административную ответственность (п. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ).

Споры о возмещении имущественного ущерба, споры о возмещении морального вреда, причиненного административным правонарушением, разрешаются судом в порядке гражданского судопроизводства в соответствии со ст.4.7 КоАП РФ⁷⁵.

Таким образом, при назначении административного наказания, необходимо применять два базовых критерия:

1) объективный, который заключается в том, что наказание назначается в соответствии с нормами КоАП РФ, с учетом особенностей совершенного правонарушения, то есть общественная опасность противоправного деяния и причиненный вред имущественного и неимущественного характера.

2) субъективный, оценивая который, необходимо выявлять причинную связь, ее наличие или отсутствие, между имущественным статусом лица и совершенным проступком, а также учитывать обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность за совершенный проступок.

⁷⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

3. Практика Верховного суда РФ и Конституционного суда РФ по реализации административной ответственности

Административная ответственность как регулятор общественных отношений является наиболее распространенным и действенным средством правоохраны общественных отношений, поскольку административное правонарушение как фактическое основание административной ответственности является самым распространенным противоправным деянием в реалиях российской действительности.

Общественные отношения, в рамках которых может возникнуть необходимость оценки действий (бездействия) тех или иных лиц с точки зрения наличия оснований для привлечения к административной ответственности, чрезвычайно разнообразны. Провести их полный анализ в рамках настоящего исследования не представляется возможным. В связи с этим в данной работе будут рассмотрены позиции Верховного и Конституционного Судов РФ, а также судебная практика, собранная для написания данной магистерской работы в период прохождения практики, по вопросам, возникающим в одной из самых широких сфер – в области нарушений правил дорожного движения.

На протяжении длительного времени как на уровне государственной политики, так и на уровне регионов, постоянно идет поиск эффективных механизмов правового, организационного и материального обеспечения безопасности дорожного движения. В качестве одного из способов обеспечения должного уровня безопасности дорожного движения служит воздействие административной ответственности на участников движения, направленное на предотвращение и профилактику дорожно-транспортных происшествий за счет формирования установки на правомерное поведение на дороге. Обусловлено это тем, что, осознавая последствия нарушений Правил дорожного движения в виде административной ответственности субъект правонарушения стремиться не допускать нарушений и вести себя правомерно, что в итоге должно привести к росту степени ответственности участников дорожного движения.

Согласно данным, размещенным на сайте Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС), всего на территории Российской Федерации за январь-декабрь 2019 года выявлено 145 246 945 правонарушений в области дорожного движения⁷⁶. Учитывая, что общая численность населения России на 1 января 2020 года составляет 146 745 098 человек, такое количество правонарушений свидетельствует о том, что многие совершают

⁷⁶ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] : Официальные статистические показатели. – URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/36227> (дата обращения: 03.04.2020).

правонарушения в указанной сфере неоднократно. В связи с таким высоким уровнем совершения административных правонарушений ужесточается ответственность, в том числе повышаются размеры штрафов, являющихся самым распространенным наказанием за совершение правонарушений в данной в сфере дорожного движения. Растет число правонарушений, регистрируемых с помощью специальных средств фото- и видеофиксации нарушений ПДД, работающих в автоматическом режиме.

В качестве первого примера реализации административной ответственности стоит привести Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2014 г. N 13-П «по делу о проверке конституционности частей 5 и 7 статьи 12.16, части 12 статьи 12.17, частей 5 и 6 статьи 12.19 и части 2 статьи 12.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы». В данном постановлении нашла свое отражение проблема установления разного размера санкций в зависимости от субъекта РФ, на территории которого совершено административное правонарушение. Так, в частности, лица, нарушившие правила остановки и стоянки транспортных средств, по общему правилу подлежат привлечению к ответственности в соответствии с ч. 1, чч. 3-4 ст. 12.19 КоАП РФ, в то же время аналогичное деяние, совершенное на территории Москвы и Санкт-Петербурга, надлежит квалифицировать по ч. 5, ч. 6 ст. 12.19 КоАП РФ с назначением наказания в виде административного штрафа в повышенном размере. Подобные различия установлены и в ряде других статей КоАП РФ. Между тем, логичным представляется вывод о том, что установление повышенного размера ответственности за административные правонарушения в зависимости от места их совершения противоречит ч. 2 ст. 19 Конституции РФ, которая в числе прочего гарантирует равенство прав и свобод граждан независимо от места жительства. Данное обстоятельство и послужило поводом для обращения в Конституционный Суд Российской Федерации.

Однако, Конституционный Суд РФ в названном выше Постановлении признал нормы, «предусматривающие наложение административных штрафов в повышенном размере за указанные в них административные правонарушения в области дорожного движения, если они совершены в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге, не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку установленное ими регулирование основано на объективных критериях и учитывает специфику дорожно-транспортной обстановки на территориях данных субъектов Российской Федерации как крупнейших городских населенных пунктов Российской Федерации»⁷⁷. Несмотря на

⁷⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2014 № 13-П «По делу о проверке конституционности частей 5 и 7 статьи 12.16, части 1.2 статьи 12.17, частей 5 и 6 статьи 12.19 и части 2 статьи 12.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы

законодательное закрепление и подтверждение данной позиции, в настоящих нормах видится ущемление прав граждан и дискриминация по признаку места нахождения и проживания. КоАП РФ как федеральный закон, распространяющий свое действие на территорию всего государства, должен содержать единообразный подход к привлечению к административной ответственности.

Постановления Пленума Верховного суда РФ имеют одно из определяющих значений при применении норм административного права. Как уже было отмечено ранее, вектор данной главы направлен на рассмотрение практики Конституционного и Верховного Судов РФ в одной из самых распространенных сфер совершения административных правонарушений – в области дорожного движения. В качестве примера хотелось бы привести решения некоторых вопросов, которые вызывают интерес в практической реализации норм.

В качестве первого вопроса хотелось бы обозначить следующий. Являются ли субъектами административных правонарушений, за совершение которых предусмотрено лишение права управления транспортными средствами в качестве единственного основного наказания, водители, не имеющие данного права?

Лишение права управления транспортными средствами в качестве единственного наказания за совершение того или иного административного правонарушения, предполагает, что субъектами таких административных являются водители транспортных средств, кроме водителей, не имеющих права управления транспортными средствами, а также лиц, у которых действие данного права прекращено по основаниям, перечисленным в ст. 28 ФЗ от 10.12.1995 N 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», за исключением случаев лишения права управления транспортными средствами. Связано это с тем, что лицо может быть лишено только того права, которым обладает, следовательно, действия лиц, не имеющих права управления транспортными средствами, не могут быть квалифицированы по тем статьям гл. 12 КоАП РФ, санкциями которых предусмотрено только лишение права управления транспортными средствами.

Для более эффективного действия норм, санкция должна предусматривать альтернативный выбор наказания для той или иной ситуации. Так, например, в соответствии с ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ выезд в нарушение Правил дорожного движения на полосу встречного движения влечет лишение права управления транспортными средствами на срок от четырех до шести месяцев, административный штраф в размере 5 тыс. руб. На практике данное административное правонарушение, как правило, фиксируется работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото-

депутатов Государственной Думы» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

и киносъёмки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъёмки, видеозаписи), поэтому в качестве административного наказания чаще всего назначается административный штраф, для применения которого не имеет значения факт наличия или отсутствия у виновного лица права на управление транспортным средством. В то же самое время ни одна в одной из статей гл. 12 КоАП РФ, в санкциях которых лишение права управления транспортными средствами обозначено в качестве безальтернативного наказания (ч. 4 ст. 12.2, ч. 3,4,5,6 ст. 12.5, ч. 3 ст. 12.10, ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ), нет составов правонарушений, которые могут быть выявлены и зафиксированы с помощью специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, данные правонарушения, данные правонарушения выявляются путем их непосредственного обнаружения должностными лицами органов ГИБДД. Таким образом, становится очевидным, что лица, не имеющие права управления транспортными средствами, не могут быть привлечены к административной ответственности по вышеназванным статьям Кодекса. В настоящее время их действия могут быть квалифицированы лишь по ч. 1 ст. 12.7 КоАП, устанавливающей административную ответственность за управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортными средствами.

Трудно объяснить подлинные причины, по которым в КоАП РФ до настоящего времени сохраняются нормы, выводящие лиц, не имеющих права на управление транспортными средствами, из сферы их применения. Полагаю, что данный пробел может быть ликвидирован только законодательным путем – путем уточнения и совершенствования Кодекса как в этой части, так и в целом.

Ранее в настоящей работе уже было отмечено, что возраст субъекта, привлекаемого к административной ответственности, должен составлять не менее 16 лет. В соответствии со ст. 25 Федерального закона от 10.12.1995 N 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» лица, достигшие 16-летнего возраста, вправе управлять транспортными средствами категории «А» (мотоциклами, мотороллерами и другими мототранспортными средствами) и самоходными машинами категории «А». Право управления транспортными средствами категорий «В» и «С» может быть получено лишь по достижении 18-летнего возраста. Сразу же возникает вопрос: являются ли субъектами административных правонарушений, за совершение которых предусмотрено лишение права управления транспортными средствами в качестве единственного наказания (например, ч. 1 ст. 12.8 КоАП), несовершеннолетние в возрасте от 16 до 18 лет?

Как следует из содержания ст. 3.8 КоАП, к административной ответственности в виде лишения права управления транспортными средствами может быть привлечено лицо, имеющее такое право, либо лишенное его в установленном законом порядке.

Таким образом, привлечение несовершеннолетнего к административной ответственности по статье (части статьи) гл. 12 КоАП РФ, в санкции которой лишение права управления транспортными средствами значится в качестве безальтернативного наказания, возможно только при наличии у него водительского удостоверения на право управления транспортным средством категории «А». В противном случае действия несовершеннолетнего могут быть квалифицированы только по ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ как управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортными средствами. Однако если несовершеннолетний управлял транспортным средством в состоянии опьянения либо отказался от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения, то он будет нести ответственность по специальной норме ч. 3 ст. 12.8 или ч. 2 ст. 12.26 КоАП РФ соответственно.

Рассмотрев, указанные выше спорные вопросы, возникающие при реализации административной ответственности, можно сделать промежуточный вывод о том, что, административные наказания должны отвечать определенным требованиям. Е.А. Дресвянникова в своей работе по аналогичным проблемам реализации административной ответственности приводит следующие требования, которые считаю применимыми и к данным выводам, а именно:

– в качестве основных направлений реализации административных наказаний следует выделить карательную функцию применительно к нарушителям и профилактическую функцию в том числе к другим лицам;

– назначаемы административные наказания должны быть соотносимы с общественной опасностью и противоправностью конкретных административных правонарушений;

– необходимо наличие четкого механизма применения наказаний;

– неисполнение наказания должно предусматривать более суровое наказание⁷⁸.

Необходимо отметить, что достаточное количество споров в сфере дорожного движения возникают при фиксации административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи. В соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» одним из направлений предупреждения правонарушений в области дорожного движения является фиксация нарушений Правил дорожного движения с применением систем фиксации административных правонарушений, работающих в автоматическом режиме (фото-

⁷⁸ Дресвянникова Е.А. — Об эффективности реализации административного законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения. // Юридические исследования. – 2015. – № 8. – С. 48 - 75.

и видеозапись). Таким образом, применение специальных устройств, является допустимым доказательством при фиксации правонарушений и последующего привлечения собственников транспортных средств за правонарушения в области дорожного движения.

Статьей 2.6.1 КоАП РФ установлен особый порядок привлечения к административной ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения при их фиксации работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, либо работающими в автоматическом режиме средствами фото-и киносъемки, видеозаписи. В указанных случаях протокол об административном правонарушении не составляется, постановление по делу об административном правонарушении выносится без участия собственника (владельца) транспортного средства и оформляется в порядке, предусмотренном статьей 29.10 КоАП РФ.

Особенностью является следующее положение. Согласно Примечанию к статье 1.5 КоАП РФ, в случае фиксации административного правонарушения, предусмотренного главой 12 КоАП РФ, работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, обязанность по доказыванию своей невиновности лежит на лице, привлекаемом к административной ответственности. При этом представленные доказательства не имеют заранее установленной силы и при осуществлении производства по делу должны быть исследованы и оценены по правилам, установленным статьей 26.11 КоАП РФ, в совокупности.

Рассматривая позиции Конституционного суда РФ о соответствии Конституции РФ норм об административной ответственности за правонарушения в сфере дорожного движения, следует отметить Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.2019 N 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 2.6.1 и частей 1, 2, 3 и 6 статьи 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда и жалобами граждан А.И. Думилина и А.Б. Шарова». В качестве оспариваемых положений рассматриваются: во-первых, размер штрафа, который установлен для владельцев (собственников) транспортных средств, который равен максимальному размеру штрафа, предусмотренного для юридического лица, индивидуального предпринимателя за совершение соответствующего правонарушения, выявленного в общем порядке; во-вторых, отсутствие возможности освобождения от ответственности собственника (владельца) транспортного средства, если оно в момент фиксации правонарушения управлялось иным лицом на основании трудового договора с его собственником (владельцем). Оспоренные положения являлись предметом рассмотрения, так как на их основании решается вопрос соответствия данных норм критериям справедливости и соразмерности при привлечении к административной ответственности за нарушение правил движения по автомобильным дорогам тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных

средств собственников (владельцев) таких транспортных средств в случае фиксации совершенных ими административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи.

Конституционный Суд признал не противоречащей Конституции Российской Федерации часть 2 статьи 2.6.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, не предполагающую освобождения от административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 1, 2, 3 и 6 статьи 12.21.1 данного Кодекса, собственника (владельца) транспортного средства в связи с тем, что в момент совершения соответствующего правонарушения это транспортное средство управлялось иным лицом, а именно работником, который по трудовому договору с его собственником (владельцем) выполнял функции водителя этого транспортного средства. С одной стороны, можно говорить, что данная норма ущемляет права собственников (владельцев) транспортных средств, однако, с другой стороны, необходимо понимать, что именно на них лежит ответственность по соблюдению правил движения транспортных средств, имеющих свойства тяжеловесных и крупногабаритных. А вот, что касается размера штрафа, Конституционный Суд РФ пришел к выводу: «признать части 1, 2, 3 и 6 статьи 12.21.1 КоАП РФ не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 35 (части 1 - 3) и 55 (часть 3), в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования, допуская назначение административного штрафа в предусмотренном ими размере, одинаковом вне зависимости от правовой природы субъекта административного правонарушения, собственнику (владельцу) тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства - гражданину, не являющемуся индивидуальным предпринимателем, исключают возможность доказать при рассмотрении его жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, что в момент выявления административного правонарушения принадлежащее ему транспортное средство перевозило груз для личных нужд»⁷⁹. Для того, чтобы данные ситуации не возникали, необходимо обеспечить формулировку и размещение норм административного права в КоАП РФ таким образом, чтобы его применение было удобным и доходчивым.

Президиум Верховного Суда РФ в Постановлении от 25 июня 2019 г. N 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об

⁷⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.2019 N 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 2.6.1 и частей 1, 2, 3 и 6 статьи 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда и жалобами граждан А.И. Думилина и А.Б. Шарова» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» также не обошел стороной вопрос ответственности собственника (владельца) тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства и указав, что собственник (владелец) не освобождается от административной ответственности в случае управления транспортным средством водителем по трудовому договору, заключенному между ним и собственником (владельцем) транспортного средства. Это свидетельствует о единообразии практики Конституционного и Верховного суда РФ по данному вопросу. Однако, несмотря на их позиции для эффективности борьбы с такого рода правонарушениями, следует закрепить указанные выше выводы судов в законодательстве.

В качестве одного из примеров реализации административной ответственности хотелось бы привести дело, которое было изучено при прохождении практики и сбора материалов для данной работы.

Суть спора состояла в том, что 21.10.2019 гражданином Т. было получено постановление по делу об административном правонарушении, из которого следовало, что 02.10.2019 года на автомобильной дороге общего пользования федерального значения Р255 «Сибирь», Кемеровская область, собственником (владельцем) транспортного средства в нарушение требований ст. п. 1 ст. 31.1 ФЗ от 08.11.2007 года № 257-ФЗ «О дорогах и дорожной деятельности», было допущено повторное осуществление движение транспортного средства, имеющего разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн без внесения платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения таким транспортным средством, что в соответствии с ч.2 ст. 12.21.3 КоАП РФ, предусматривает назначение административного наказания в виде штрафа в размере 10 000 рублей. Данное Постановление было вынесено ввиду фиксации правонарушения специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, либо работающими в автоматическом режиме средствами фото-и киносъемки, видеозаписи. Порядок взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, установлен Правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 14.06.2013 № 504, которые закрепляют, что движением без внесения платы считается движение транспортного средства, за которым закреплено бортовое устройство или стороннее бортовое устройство, по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения при выключенном или неисправном бортовом устройстве или стороннем бортовом устройстве (при отсутствии таких устройств либо если срок службы таких устройств истек) и без оформления при этом

маршрутной карты. Таким образом, субъект привлекается к административной ответственности по указанной выше статье в двух случаях: проблемы со специальным бортовым устройством или отсутствие маршрутной карты.

В данном конкретном случае гражданином Т. 01.10.2019 на транспортное средство в электронной форме была оформлена и активирована маршрутная карта со сроком действия с 01.10.2019 по 08.10.2019, что подтверждается распечаткой с личного кабинета пользователя на официальном сайте Система взимания платы Платон. Анализ детализации маршрута, указанной в маршрутной карте позволяет сделать вывод, что движение транспортного средства, принадлежащего гражданину Т., на автомобильной дороге общего пользования федерального значения Р255 «Сибирь», Кемеровская область, осуществлялось в соответствии с данной маршрутной картой, которая надлежащим образом была оплачена собственником транспортного средства. Следовательно, исходя из смысла ч. 1-2 ст. 12.21.3 КоАП РФ отсутствует состав административного правонарушения, вменяемого Т.

В соответствии с пунктом 30 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», при определении территориальной подсудности дел по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях, вынесенные должностными лицами, необходимо исходить из территории, на которую распространяется юрисдикция должностных лиц, а не из места расположения органа, от имени которого должностным лицом составлен протокол или вынесено постановление по делу об административном правонарушении в порядке, предусмотренном частью 3 статьи 28.6 и статьей 29.10 КоАП РФ. То есть в таких ситуациях территориальная подсудность рассмотрения жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях должна определяться местом совершения правонарушения, а не местом нахождения соответствующего органа. Учитывая место совершения административного правонарушения, указанное в постановлении по делу об административном правонарушении, местом рассмотрения данного спора был Кемеровский районный суд Кемеровской области. Судом были приняты во внимание все доводы гражданина Т., Постановление о привлечении гражданина Т. к административной ответственности по ч.2 ст. 12.21.3 КоАП РФ было отменено.

Стоит отметить, что было вынесено четыре аналогичных постановления о привлечении гражданина Т. к административной ответственности по упомянутой статье 12.21.3 КоАП РФ. Все постановления были отменены судами по изложенным основаниям.

Пример данного спора, а также огромное количество практики по аналогичным спорам, в очередной раз показывает несовершенство якобы слаженной системы реализации

административной ответственности. Проблема в данном конкретном случае состоит в том, что при фиксации правонарушения с помощью специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, либо работающих в автоматическом режиме средств фото-и киносъемки, видеозаписи, данные приборы учитывают только отсутствие специального бортового прибора, но не могут распознать наличие маршрутной карты, что в дальнейшем приводит к вынесению постановлений об административных правонарушениях, привлечению невиновных лиц к ответственности и бесконечному обжалованию ими вынесенных постановлений. При этом следует учитывать, что не всегда у собственников (владельцев) и водителей есть возможность обжаловать данное постановление в срок, либо же элементарно написать жалобу.

Таким образом, несовершенство законодательства в этой части вызывает неудобство в реализации своих прав и создает дополнительную нагрузку на систему судов в связи с обжалованиями.

В качестве еще одного примера фиксации правонарушения с помощью специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, либо работающих в автоматическом режиме средств фото-и киносъемки, видеозаписи можно привести следующую судебную практику.

В отношении гражданина Б. 04.10.2019 было вынесено Постановление по делу об административном правонарушении, в соответствии которым гражданин Б. был привлечен к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ч.2 ст. 12.21.1 КоАП РФ. Ему как собственнику (владельцу) транспортного средства было назначено наказание в виде административного штрафа в размере 300 000 рублей. Как указано в Постановлении, правонарушение было зафиксировано 13.09.2019 комплексом автоматической фотовидеофиксации нарушений ПДД. Не согласившись с названным постановлением гражданин Б. просил его отменить по следующим причинам.

В соответствии с п. 1.3. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 N 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» собственник (владелец) транспортного средства в случае несогласия с вынесенным в отношении него постановлением о привлечении к административной ответственности за правонарушение, выявленное и зафиксированное работающими в автоматическом режиме техническими средствами, при реализации своего права на обжалование данного постановления, может быть освобожден от административной ответственности, при условии, что в ходе рассмотрения жалобы будут подтверждены содержащиеся в ней данные о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого

лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц (часть 2 статьи 2.6.1 КоАП РФ, примечание к статье 1.5 КоАП РФ). При этом собственник обязан представить доказательства своей невиновности.

Доказательствами, подтверждающими факт нахождения транспортного средства во владении (пользовании) другого лица, могут, в частности, являться доверенность на право управления транспортным средством другим лицом, полис обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, в котором имеется запись о допуске к управлению данным транспортным средством такого лица, договор аренды или лизинга транспортного средства, показания свидетелей и (или) лица, непосредственно управлявшего транспортным средством в момент фиксации административного правонарушения. Указанные, а также иные доказательства, не имеют заранее установленной силы и при осуществлении производства по делу должны быть исследованы и оценены по правилам, установленным статьей 26.11 КоАП РФ, в совокупности.

Фактически на дату фиксации правонарушения гражданин Б. уже не являлся собственником автомобиля, который был зафиксирован комплексом автоматической фотовидеофиксации нарушений ПДД, что и послужило основанием вынесения Постановления о привлечении к административной ответственности.

Так, указанное транспортное средство 11.09.2019 было продано гражданином Б. гражданину В. и в этот же день было передано покупателю. Данный факт подтверждается Договором купли-продажи автомобиля от 11.09.2019 и Актом передачи автомобиля от 11.09.2019. Таким образом, обязанности сторон по договору купли-продажи были исполнены. Поскольку договор купли-продажи транспортного средства не является региструемой сделкой, то переход права собственности не связан с регистрацией транспортного средства в органах ГИБДД и внесением соответствующей записи в Паспорт транспортного средства. Следовательно, право собственности на автомобиль перешло к Покупателю – гражданину В. – 11.09.2017.

Указанные выше факты свидетельствуют о том, что в момент фиксации административного правонарушения, предусмотренного ч.2. ст.12.21.1 КоАП РФ, автомобиль не находился в собственности гражданина Б. Следовательно, на основании ч.2 ст.2.6.1 КоАП РФ Б. подлежит освобождению от административной ответственности.

Заявленные гражданином Б. доводы и представленные доказательства ничем не опровергнуты, суд с учетом установленных обстоятельств признал их убедительными. Принимая во внимание, что в момент фиксации административного правонарушения указанный в постановлении автомобиль находился в собственности гражданина В., а не гражданина Б., производство по данному делу об административном правонарушении

подлежит прекращению на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с отсутствием в действиях гражданина Б. состава административного правонарушения. Суд жалобу гражданина Б. удовлетворил, а Постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное в отношении гражданина Б., привлечённого к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях – отменить.

Пример данной судебной практики демонстрирует несовершенство системы фиксации правонарушения с помощью специальных технических средств в том, что данные приборы фиксируют правонарушения, не принимая во внимание совершаемые с транспортными средствами гражданско-правовые сделки, в том числе тогда, когда меняется владелец (собственник) транспортного средства.

В рамках вопроса реализации административной ответственности путем фиксации административных правонарушений с помощью специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, необходимо также обозначить проблему привлечения к административной ответственности юридических лиц. Сложности возникают в отношении отдельных категорий транспортных средств, и в частности, наделенных правом включения проблескового маячка синего цвета — специального сигнала, позволяющего отступать от требований разделов 6, 8–18 ПДД (владельцами таких транспортных средств являются медицинские учреждения, правоохранительные органы, военные структуры и МЧС). Это обусловлено тем, что на фотоматериале черно-белого цвета, невозможно установить факт включения или наоборот — не применения специального сигнала⁸⁰, что создает проблемы при возбуждении дел в области дорожного движения и не способствуют реализации принципа неотвратимости наказания.

Кроме всего вышеперечисленного, следует отметить правила территориальной подсудности дел об административных правонарушениях, в том числе в области дорожного движения. Согласно ч. 1 ст. 29.5 КоАП РФ дела о привлечении к административной ответственности рассматриваются по месту совершения административного правонарушения. Федеральным законом N 175-ФЗ ст. 29.5 КоАП была дополнена ч. 5, согласно которой дела об административных правонарушениях, предусмотренных гл. 12 КоАП и зафиксированных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, рассматриваются не по месту совершения административного правонарушения,

⁸⁰ Сычева, В. А. Проблемы фиксации административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения / Новый юридический вестник. — 2019. — № 1 (8). — С. 9-10. — URL: <https://moluch.ru/th/9/archive/113/3824/> (дата обращения: 10.05.2020).

а по месту нахождения органа, в который поступили материалы, полученные с помощью таких средств. При применении данной нормы следует иметь в виду, что на практике материалы, полученные с помощью стационарных и мобильных средств автоматической фиксации, как правило, поступают не в органы ГИБДД по месту выявления правонарушений, а в специализированные центры обработки информации, создаваемые в административных центрах субъектов РФ. Несмотря на то, что рассматриваются данные дела по месту нахождения органа, в который поступили материалы, полученные с помощью специальных технических средств необходимо иметь в виду, что согласно п. 3 ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела. В соответствии с пунктом 30 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», при определении территориальной подсудности дел по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях, вынесенные должностными лицами, необходимо исходить из территории, на которую распространяется юрисдикция должностных лиц, а не из места расположения органа, от имени которого должностным лицом составлен протокол или вынесено постановление по делу об административном правонарушении в порядке, предусмотренном частью 3 статьи 28.6 и статьей 29.10 КоАП РФ. То есть территориальная подсудность рассмотрения жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях должна определяться местом совершения правонарушения, а не местом нахождения соответствующего органа. Часто на практике возникают сложности с определением территориальной подсудности ввиду неправильного толкования норм, что связано с низким уровнем законодательной техники при составлении нормативно-правового акта, в данном случае КоАП РФ. Для эффективной реализации административной ответственности необходимо четкое и понятное применение норм административного права.

Таким образом, из выше сказанного, можно сделать ряд выводов: во-первых, несовершенство измерительных приборов либо средств фото фиксации, во-вторых от признания факта совершения фиксации правонарушения в области дорожного движения в автоматическом режиме зависит определение субъекта ответственности. Данные проблемы создают трудности при возбуждении дел в области дорожного движения и не способствуют реализации принципа неотвратимости наказания и презумпции невиновности.

В качестве еще одной проблемы реализации административной ответственности хотелось бы обозначить проблему срока давности привлечения к административной

ответственности за правонарушения в области дорожного движения. По общему правилу, закрепленному в ч. 1 ст. 4.5 КоАП, срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения, составляет два месяца, а по делам, рассматриваемым судьями, - три месяца. В виде исключения из этого правила за нарушения безопасности дорожного движения, повлекшие причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего (ст. 12.24, ч. 2 ст. 12.30 КоАП), установлен специальный давностный срок, равный одному году. Постановление в соответствии с ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ составляется в течение двух суток, после чего направляется правонарушителю. Далее правонарушитель может обжаловать данное постановление в течение десяти суток с момента его получения, определяемого по правилам ст. 25.15 КоАП РФ. Время, которое было потрачено на пересылку, не приостанавливает течения срока давности. Все приведённые выше условия не ставят под сомнение высокую степень вероятности истечения срока давности после получения жалобы судьей. Практика обжалования постановлений свидетельствует о том, что данная схема обжалования способствует возможности избежать привлечения к административной ответственности как владельца, так и водителя, который признал свою вину. Однако нет сомнений в законности решения судьи о назначении даты рассмотрения жалобы за пределами срока давности, но в пределах, установленных ч. 1.1 ст. 30.5 КоАП РФ.

Исходя из всего вышперечисленного, проблемой является то, что, если органы, уполномоченные привлекать к административной ответственности в сфере дорожного движения, пропустили установленный законом срок правонарушитель остается безнаказанным. С одной стороны, установленные короткие сроки мотивируют органы работать более оперативно и эффективно, однако, с другой стороны, ввиду большого количества дел, связанных с правонарушениями в области дорожного движения, данные сроки не позволяют достигать поставленных перед административной ответственностью и административными наказаниями целей – исправление правонарушителя и предупреждение совершения противоправных деяний.

Отойдя от анализа позиций Верховного и Конституционного Судов РФ по вопросам реализации административной ответственности, хотелось бы обратить также внимание на проблему Кодекса об административных правонарушениях РФ, в целом и, в том числе на исследуемые в данной работе Главу 2 (Административное правонарушение и административная ответственность), Главу 3 (Административные наказания) и Главу 4 (Назначение административных наказаний). В рамках этого хотелось бы также уделить внимание Концепции Нового КоАП РФ, которая содержит направления реформирования

КоАП РФ и акцентирует внимание на проблемные моменты, которые, по мнению авторов, требуют первостепенного разрешения при его модернизации.

Работа над Концепцией нового КоАП РФ велась с конца марта 2019 года и была обусловлена тем, что действующий КоАП РФ из-за большого количества норм и поправок (за 17 лет – более 4800 изменений) стал чрезвычайно сложен в применении. Главным результатом этой работы должна стать стабильность института административной ответственности, его модернизация для более удобного применения норм административной ответственности, сокращение составов административных правонарушений и изменение подходов к назначению наказаний. Введение в действие нового КоАП и вступление в силу иных законодательных актов РФ в рассматриваемой сфере планируется с 1 января 2021 года.

Их всего массива предполагаемых изменений, считаю необходимым упомянуть наиболее значимыми значимые в рамках данной работы, а именно:

- в качестве категоризации административных правонарушений предлагается применять характер и степень *общественной вредности*, а не общественной опасности. Однако, при этом мерой также остается наступление или хотя бы угроза наступления определенных негативных последствий. В зависимости от категории административного правонарушения должны устанавливаться различные виды и размеры административных наказаний, сроки давности привлечения к административной ответственности, особенности производства по делам об административных правонарушениях;

- такие категории, как *длящиеся*, *продолжаемые*, *однородные*, *неоднократные*, *повторные*, *малозначительные* правонарушения, а также понятие совокупности административных правонарушений, которые на практике вызывают наибольшие трудности при квалификации деяний, должны найти закрепление в новом законодательном акте. Здесь же следует отметить, что, если правонарушение предусмотрено общей и специальной нормами, совокупность правонарушений отсутствует и административная ответственность наступает по специальной норме;

- предлагается выделить в качестве самостоятельного субъекта индивидуальных предпринимателей;

- обстоятельствами, исключающими вину лица в совершении административного правонарушения, следует признать: невменяемость физического лица во время совершения противоправного деяния, содержащего признаки административного правонарушения; совершение деяния, содержащего признаки административного правонарушения, вследствие чрезвычайных и непреодолимых обстоятельств; иные обстоятельства, предусмотренные Особенной частью КоАП РФ;

– в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния, помимо крайней необходимости также следует предусмотреть физическое или психическое принуждение;

– административное приостановление деятельности как один из видов административных наказаний возможно будет исключен из перечня видов административных наказаний. Однако при этом предлагается совместно с временным запретом деятельности перенести его в перечень мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Планируется сокращение предельного срока применения административного приостановления деятельности и введение исключительно судебного порядка применения данной меры, с возможностью досудебного порядка применения временного запрета деятельности в целях оперативного рассмотрения дел;

– за впервые совершенное административное правонарушение, не являющиеся грубыми, при отсутствии отягчающих обстоятельств, в целях сокращения числа субъектов, привлекаемых к административной ответственности в виде наложения административного штрафа, общим правилом должно стать назначение гражданину, индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу (в том числе субъектом малого или среднего предпринимательства) административного наказания в виде предупреждения;

– запрет одновременного привлечения юридического лица и его должностного лица к ответственности за одно и то же правонарушение, а также введение запрета на назначение нескольких наказаний при выявлении однородных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена одной статьей.

– при назначении административного наказания в виде административного штрафа его размер должен определяться с учетом характера противоправного действия (бездействия) и причиненного им вреда, имущественного и финансового положения физического лица и его семьи, наличия у физического лица заработной платы или иного дохода, имущественного и финансового положения юридического лица, индивидуального предпринимателя. Необходимо также решить вопрос о целесообразности назначения административного штрафа ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях, с учетом имущественного и финансового положения лица, привлекаемого к административной ответственности;

– в случае предотвращения лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения, добровольного устранения или возмещения причиненного административным правонарушением вреда или ущерба административный штраф должен назначаться в минимальном размере, предусмотренном за

совершение соответствующего административного правонарушения, или заменяться на предупреждение;

– при наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность, размер административного штрафа должен подлежать уменьшению (на размер, установленный КоАП РФ) за каждое такое обстоятельство, а при наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, размер административного штрафа может подлежать увеличению (размер увеличения также должен предусматриваться КоАП РФ) за каждое такое обстоятельство;

– предполагается выделить отдельные главы, посвященные особенностям освобождения от административной ответственности, замены административного наказания, отсрочки, рассрочки и приостановления исполнения административного наказания;

– должна быть предусмотрена возможность замены одного вида наказания на другой вид без нового рассмотрения дела по существу в случаях, когда исполнение назначенного наказания невозможно по объективным причинам, что будет свидетельствовать о невозможности виновному лицу избежать назначенного наказания;

– свести к минимуму или полностью исключить практику установления в санкциях норм Особенной части КоАП безальтернативных административных наказаний и др.⁸¹.

Перечисленное выше – это лишь малая часть того, что предполагается внести в новый КоАП РФ. Законодатель нацелен добиться максимального результата, которым должна стать стабильность института административной ответственности, трансформация его из преимущественно карательно-фискального инструмента в институт назначения наказания, подлежащего дифференцированному применению с учетом риск-ориентированного подхода в случае, если профилактические и принудительно-профилактические меры не имели должного воздействия.

Перечисленное выше – это лишь малая часть того, что предполагается внести в новый КоАП РФ. Законодатель нацелен добиться максимального результата, которым должна стать стабильность института административной ответственности, максимальная эффективность его применения к реалиям современной российской действительности. Реформирование института назначения наказания должна способствовать достижению целей поставленных перед системой административных наказаний, в том случае если профилактические и принудительно-профилактические меры не имели должного воздействия.

⁸¹ Концепция нового Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

В целом, картина планируемых нововведений выглядит достаточно положительно и нововведения должны во многом устранить пробелы в применении норма административного законодательства. Однако, сложно прогнозировать лишь положительный исход принятия данных изменений, так как с момента вступления КоАП РФ в силу (2002 г.) прошло 17 лет и за этот период принят 621 федеральный закон, внесший в кодекс 4800 изменений и дополнений, до неузнаваемости исказивших его первоначальную идею и смысл как эффективного инструмента государственного управления. Вносимые в этот период изменения и дополнения носили спонтанный и бессистемный характер, что привело к нарушению единства правового регулирования сходных по своему содержанию общественных отношений. Соответственно нельзя с уверенностью сказать, что Концепция хотя бы наполовину решит возникающие в правоприменительной практике проблемы реализации административной ответственности. Однако несмотря на противоречивость относительно итогов работы, данные преобразования как самостоятельное явление уже являются значительным шагом вперед в реформировании КоАП РФ. Остается надеется на то, что постепенное преобразования законодательства поможет привести процесс реализации административной ответственности в четко отлаженную систему, не имеющую пробелов и недочетов.

Заключение

Вопросы административной ответственности в современной литературе достаточно детально разработаны. Существует множество позиций, взглядов, мнений и точек зрения по поводу данного понятия, как устоявшихся и имеющих большое количество сторонников, так и совершенно не поддающихся осмыслению. Как следствие этого, на данном этапе развития общества и государства в целом не существует единой позиции относительно понятия административной ответственности. Существует большое разнообразие взглядов на само определение понятия административной ответственности, но все-таки, в большинстве своем, прослеживается некое единство в определении его признаков.

Административная ответственность – это вид юридической ответственности, который выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного наказания к лицу, совершившему административное правонарушение.

Как самостоятельное явление правовой действительности административная ответственность имеет свои цели, задачи, принципы и особенности (характерные черты).

Административная ответственность, как и юридическая ответственность в общем, сопровождается государственным, общественным осуждением и порицанием лиц, совершивших правонарушение, действия которых являются опасными для государства и с которыми ведется борьба через применение принудительных мер, ибо действия или бездействия правонарушителей ставят под угрозу стабильное и благоприятное развитие общества и государства.

К признакам административной ответственности необходимо отнести следующее: административная ответственность является составной частью административного принуждения как вида государственного принуждения и обладает всеми его признаками; фактическим основанием административной ответственности является административное правонарушение; административная ответственность урегулирована нормами именно административного права, которые содержат как исчерпывающие перечни административных правонарушений, видов административных наказаний и субъектов, правомочных их налагать, так и детально регулируют этот процесс и в своей совокупности составляют нормативную основу административной ответственности; субъектами административной ответственности могут быть как физические, так и юридические лица; административное наказание как мера административной ответственности может назначаться широким кругом уполномоченных на это субъектов и др.

Административная ответственность применяется лишь к тем субъектам, которые уже совершили виновное противоправное деяние, именуемое правонарушением. Субъект,

совершивший правонарушение, может быть привлечен к административной ответственности судом, а также должностным лицом специального государственного органа, обладающего правом привлечения лица, совершившего административное правонарушение, к ответственности.

Существует законодательное закрепление понятия административного наказания, целей, детальная регламентация видов. Отличительной чертой данного института административного права можно назвать то, что практически все авторы едины в позициях по тому или иному вопросу, взяв за основу законодательное закрепление важнейших положений.

Административное наказание – это неблагоприятные последствия личного, материального и иного характера, которые возлагаются государством в установленной процессуальной форме на субъект, который нарушил правовую норму.

Важную роль играет назначение административного наказания и принципы, на которых оно основывается. К принципам назначения административных наказаний необходимо отнести следующие: равенства перед законом, презумпции невиновности, законности, индивидуализации ответственности с учетом характера правонарушения и личности нарушителя и другие.

Важное правоприменительное значение играет и установленная непосредственно в законе система административных наказаний, в виде конкретного перечня наказаний, применяемых за совершение административных правонарушений.

Установленные в законодательстве четкие правила назначения административных наказаний позволяют избежать злоупотребления со стороны органов государственной власти и обеспечить принцип законности и справедливости.

Правоприменительная практика показывает все имеющиеся недостатки и проблемы реализации административной ответственности, несмотря на кажущуюся теоретическую стройность всей системы административных наказаний и правил их назначения. Большой массив административных правонарушений требует постоянного преобразования норм, регулирующих общественные отношения складывающиеся по поводу реализации административной ответственности. При этом преобразования должны соответствовать потребностям общества и государства и быть не просто формально осуществленными, но и ликвидировать пробелы в праве, которые вызывают затруднения в решении того или иного вопроса. Рассмотрев несколько интересных позиций Верховного суда РФ и Конституционного суда РФ, а также дел из практики можно говорить о недостаточной проработке всего законодательного массива норм административного права.

Разработанная Концепция нового Кодекса административных правонарушений РФ дает надежду на решение многих проблем, возникающих при реализации административной

ответственности. Однако, нельзя с полной уверенностью сказать, что данная реформа поможет хоть наполовину устранить имеющиеся проблемы.

Данная работа демонстрирует, что теоретическая разработанность административной ответственности и административных наказаний не является крепким базисом для применения данных явлений в правовой действительности. Необходима разработка изучаемых явлений неотрывно от общественных отношений, складывающихся в России, неотрывно от выявленных проблем в применении тех или иных норм, примеры которых были приведены в данной работе. Соответственно, необходима детальная проработка всех норм на основе тех проблем, которые возникают при реализации административной ответственности.

Подводя итог ко всему вышесказанному, можно сделать вывод что, в рамках данной работы были достигнута поставленная цель, а именно комплексное, системное исследование актуальных проблем института административной ответственности, в том числе изучение наказаний, назначаемых за совершение административных правонарушений, поиск убедительных свидетельств необходимости дальнейшего исследования и разработки института административной ответственности, как на теоретическом уровне, так и на уровне законопроектной работы в рамках совершенствования Кодекса об административных правонарушениях РФ, путем поэтапно решения, указанных во введении к данной работе задач.

Общим выводом является необходимость дальнейшего совершенствования именно практической стороны изучаемого явления, так как его теоретическая изученность, которая также показана в данной работе имеет достаточную разработанность в российской науке.

Список использованных источников и литературы

Список нормативно-правовых актов:

1. Конституция Российской Федерации. – СПб.: Питер, 2014. – 64 с.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: (в ред. от 01 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
3. Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 N 209-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
4. Федеральный закон от 14 июня 1994 г. N 5-ФЗ г. Москва «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
5. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 316-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
6. Указ Президента РФ от 23.05.1996 N 763 (ред. от 14.10.2014) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. N 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.2019 N 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 2.6.1 и частей 1, 2, 3 и 6 статьи 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда и жалобами граждан А.И. Думилина и А.Б. Шарова» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2014 № 13-П «По делу о проверке конституционности частей 5 и 7 статьи 12.16, части 1.2 статьи 12.17, частей 5 и 6 статьи 12.19 и части 2 статьи 12.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

11. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 июня 2004 г. N 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

12. Обзор практики Конституционного Суда Российской Федерации за второй и третий кварталы 2019 года // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

13. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ N 2 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 4 июля 2018 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

14. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ N 4 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26 декабря 2018 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

15. Концепция нового Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Список литературы:

1. Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. – М.: Статут, 2000. 251 с.
2. Административная ответственность : учеб. Пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [А.И.Стахов и др.]; под ред. А.И.Стахова, Н.В. Румянцева. – 9-е из., перераб. И доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – 248 с.
3. Административная ответственность : учебник для бакалавриата и магистратуры / А. Б. Агапов. – 6-е издание., перераб. И доп. – М. : Издательство Юрайт, 2015. – 364 с.

4. Административная ответственность в СССР / В. М. Манохин [и др.] ; под ред. В. М. Манохина. – Саратов : Издательство Саратовского университета , 1988. 166 с.
5. Административное право / Под ред. Ю. М. Козлова. М., 1968. 554 с.
6. Административное право : учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 5-е изд., пересмотр. – М. : Норма ИНФРА-М, 2015. С.576.
7. Административное право : учебник / под ред. Л.Л.Попова, М.С.Студеникиной. – 2-е изд., перераб. и доп. – М : Норма : ИНФРА-М, 2018.704 с.
8. Административное право : Учебник / Ю.А. Дмитриев, И.А. Полянский, Е.В.Трофимов. – М. : Эксмо, 2009. 927 с.
9. Административное право : учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров ; под редакцией Л. Л. Попова. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2020. — 456 с.
10. Административное право : учебник для СПО / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2017. 402 с.
11. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 743 с.
12. Административное право Российской Федерации / под ред. Н. Ю. Хаманевой. – М.: Юрист, 2011. – 426 с.
13. Административное право: учебник для бакалавров /Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов, С.В. Тихомиров; под ред. Л.Л. Попов ; под ред Попова. – 4-е издание., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2014. 519 с.
14. Актуальные проблемы административного права: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.В.Костенников, А.В.Куракин, А.М.Кононов, П.И.Кононов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 383 с.
15. Алексеев С.С. Теория государства и права: учебное пособие / С.С. Алексеев. – под ред. С.С. Алексеева.– М. : Норма, 2004. – 283 с.
16. Бахрах Д. Н. Вопросы системы административных наказаний / Д. Н. Бахрах // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2009. – № 7. – С. 7-13.
17. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М.: Норма, 2004. 768 с.
18. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М.: Эксмо, 2011. 622 с.
19. Бахрах Д.Н. Принуждение и ответственность по административному праву. Екатеринбург. 1999. 478 с.

20. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование) / науч. ред. В.С.Основин. Воронеж : Изд-во Воронеж. Ун-та 1969. 232 с.

21. Головки И.И. Актуальные проблемы оценки прокурором законности применения в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства положений КоАП РФ о предупреждении [Электронный ресурс] // Современное право. – 2017. - №3. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

22. Гришаков А.Г., Федяев Е.А. Особенности исполнения предупреждения и административного штрафа как видов наказания за административные правонарушения [Электронный ресурс] // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2012. - №3 (55). // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

23. Гришаков А.Г., Федяев Е.А. Особенности исполнения предупреждения и административного штрафа как видов наказания за административные правонарушения [Электронный ресурс] // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2012. - №3 (55). // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

24. Дресвянникова Е.А. — Об эффективности реализации административного законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения. // Юридические исследования. – 2015. – № 8. – С. 48 - 75.

25. Дугенец А. С. Административная ответственность в российском праве / А. С. Дугенец. – М., 2005. 373 с.

26. Егоров В. Предупреждение вместо штрафа: все тонет в оговорках [Электронный ресурс] // Эж-Юрист. – 2017. - №6. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

27. Егоров В. Предупреждение вместо штрафа: все тонет в оговорках [Электронный ресурс] // Эж-Юрист. – 2017. - №6. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

28. Зуева Л.Ю. Проблемы исчисления и соблюдения сроков исполнения отдельных видов административных наказаний // Административное право и процесс. 2013. № 2. С. 36–37.

29. Иванов Л. Административная ответственность юридических лиц // М. 1998. № 9. С. 88-91.

30. Канищев, Д. Предупреждение, штраф, конфискация / Д. Канищев // *Эж-Юрист*. – 2013. – № 13. – С. 7-14.
31. Козлов М. Предупреждение как мера административного наказания / М. Козлов // *Налоги и налоговое планирование*. – 2011. – № 4. – С. 87-94.
32. Корсакова, Н. А. Назначение административных наказаний / Н. А. Корсакова. – Челябинск, 2011. – 218 с.
33. Кузьмичева Г.А. Административная ответственность. – М., Изд-во Моск. Ун-та, 1984. 76 с.
34. Лазарев Б.М. Административная ответственность. – М.: Моск.рабочий, 1985. 77 с.
35. Лазарев В.В. Теория государства и права: учебник для бакалавров / В. В. Лазарев, С.В. Липень. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2013. – 634 с. – (Бакалавр. Углубленный курс).
36. Липатов Э.Г., Филатова А.В., Чайнов С.Е. Административная ответственность: учебно-практическое пособие / под ред. С.Е Чайнова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. - 390 с.
37. Лунев А. Е. Административная ответственность за правонарушения. М., 1961. 185 с.
38. Макарейко Н.В. Административное право : учеб. Пособие для прикладного бакалавриата. – М.: Юрайт, 2015. 210 с.
39. Максимов, И. В. Административные наказания / И. В. Максимов. – М.: Норма, 2009. 464 с.
40. Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Зерцало, 2004. – 376 с.
41. Минашкин, Г. Г. Административное приостановление деятельности: проблемы применения административного наказания / Г. Г. Минашкин // *Юридическая наука*. – 2014. – № 4. – С. 72-77.
42. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Рос. юрид. образование, 2010. – 384 с.
43. Общее административное право : учебник : в 2 ч. – Ч.2 : Административно-деликтное право (КоАП РФ). Административное судопроизводство (КАС РФ) / под ред. Ю.Н.Старилова ; Воронежский государственный университет. – 2-е изд., пересмотр. И доп. – Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2017. – 821 с.
44. Общее административное право : учебник : в 2 ч. – Ч.2 : Административно-деликтное право (КоАП РФ). Административное судопроизводство (КАС РФ) / под ред. Ю.Н.Старилова ; Воронежский государственный университет. – 2-е изд., пересмотр. И доп. – Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2017. – 821 с.

45. Овчарова Е.В. Материально-правовые проблемы административной ответственности юридических лиц (к проекту КоАП) // Государство и право, 1998. № 7. С. 14-19.
46. Панкова О.В. Особенности конфискации и изъятия имущества по законодательству об административных правонарушениях [Электронный ресурс] // Издано специально для правовой системы КонсультантПлюс. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
47. Пастушенко, Е. Н. Цели и функции административной ответственности /Е. Н. Пастушенко. // Правоведение. -1987. - № 3. С. 40.
48. Россинский, Б. В. Развитие положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, регламентирующих ответственность юридических лиц / Б. В. Россинский // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 3. – С. 34-41.
49. Самойлов, И. А. Административная ответственность как один из видов юридической ответственности / И. А. Самойлов, Е. С. Большечев // Наука и общество в современном мире: проблемы и перспективы развития. Материалы Международного электронного Симпозиума. – М., 2015. – С. 133- 138.
50. Самощенко И. С. К вопросу об основаниях и целях административной ответственности // Учен. зап. ВНИИСЗ. Вып. 5. 1965. С. 112.
51. Сенякин Н.И. Юридическая ответственность. Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 1997. С.543.
52. Смоляков П.Н. Проблемы конфискации орудия совершения или предмета нескольких административных правонарушений [Электронный ресурс] // Административное право и процесс. – 2016. - №7. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
53. Студеникина М. С. Что такое административная ответственность? - М.: Сов. Россия, 1990. - 128 с.
54. Сычева, В. А. Проблемы фиксации административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения / В. А. Сычева. — Текст : непосредственный // Новый юридический вестник. — 2019. — № 1 (8). — С. 9-10. — URL: <https://moluch.ru/th/9/archive/113/3824/> (дата обращения: 10.05.2020).
55. Цуканов К.В. О некоторых проблемах применения административного приостановления деятельности // Закон и право. 2009. № 10. С. 64.
56. Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] : Официальные статистические показатели. – URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/36227> (дата обращения: 03.04.2020).