

Понятие и основные черты административной ответственности.

1. Понятие, признаки и принципы административной ответственности.

Административная ответственность является разновидностью юридической ответственности, соответственно ей присущи все признаки последней (наступает при наличии вины субъекта, на основе норм права, связана с государственным принуждением и т. д.).

Признаки административной ответственности:

1) нормативная основа - Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (КоАП РФ), а также принимаемые в соответствии с КоАП РФ законы субъектов РФ об административных правонарушениях;

2) фактическое основание — административное правонарушение со всеми элементами его состава;

3) субъекты ответственности — физические и юридические лица;

4) меры административной ответственности — административные наказания.

5) административные наказания назначаются широким кругом уполномоченных органов и должностных лиц функциональной власти (судьями; комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав; органами внутренних дел; налоговыми органами; военными комиссарами; таможенными органами и т. п. — глава 23 КоАП РФ);

6) особый порядок привлечения к административной ответственности, который регламентирован соответствующими нормами КоАП РФ (главы 22—32 КоАП РФ);

7) последствия привлечения к ответственности - лицо, которому назначено административное наказание, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

Административная ответственность — особый вид юридической ответственности, который выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом функциональной власти административного наказания к лицу, совершившему административное правонарушение.

Принципы административной ответственности нашли свое закрепление непосредственно в нормах КоАП РФ:

– *равенства перед законом* — ст. 1.4 (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 подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств);

– *ответственности за вину* — ч. 1 ст. 1.5 (лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина);

– *презумпция невиновности* — ч. 2—4 ст. 1.5 (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; лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность; неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица). В Примечании к ст. 1.5 КоАП РФ предусмотрены исключения из данного принципа;

– *законности* — ч. 1, 2 ст. 1.6 (лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном

правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом. Применение уполномоченными на то органом или должностным лицом административного наказания и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в связи с административным правонарушением осуществляется в пределах компетенции указанных органа или должностного лица в соответствии с законом);

– *гуманизма* — ч. 3 ст. 1.6 (при применении мер административного принуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство).

В КоАП РФ нашло отражение положение ст. 51 Конституции РФ: никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом (п. 1 ч. 3 ст. 25.6).

Закрепление принципов административной ответственности непосредственно в КоАП РФ имеет большое значение как для лица, в отношении которого ведется производство по делу, являясь гарантиями обеспечения их права на защиту, так и для правоприменителя, создавая четкие границы их деятельности при применении мер принуждения.

2. Нормативное основание административной ответственности.

Согласно ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ нормативной основой административной ответственности является КоАП РФ, принятый 30 декабря 2001 г. и вступивший в юридическую силу 1 июля 2002 г., а также принимаемые в соответствии с КоАП РФ законы субъектов РФ об административных правонарушениях.

Общая характеристика КоАП РФ

КоАП РФ — кодифицированный нормативный акт, устанавливающий административную ответственность физических и юридических лиц и регламентирующий порядок привлечения к административной ответственности этих субъектов. Из смысла ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ вытекает, что изменение законодательства об административных правонарушениях осуществляется только путем внесения изменений в КоАП РФ или соответствующий закон субъекта РФ.

Структура КоАП РФ состоит из 5 разделов и 32 глав, которые содержат материальные и процессуальные нормы. Нумерация статей не сквозная (как в КоАП РСФСР), а проводится по главам (например, ст. 2.1, 23.5, 30.1, где первая цифра означает номер главы Кодекса, вторая после точки - номер статьи в этой главе). Статьи содержат части и пункты (например, ст. 4.3).

В КоАП РФ, как нормативном правовом акте федерального уровня, закрепляются следующие вопросы: общие положения и принципы законодательства об административных правонарушениях; перечень видов административных наказаний и правил их применения; административная ответственность по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ; порядок производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; порядок исполнения постановлений о назначении административных наказаний.

Общая характеристика законодательства субъектов РФ об административных правонарушениях

Согласно п. «к» ст. 72 Конституции РФ административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении РФ и ее субъектов. Таким образом, и административная ответственность может устанавливаться принимаемыми в соответствии с КоАП РФ законами субъектов РФ об административных правонарушениях.

К ведению субъектов РФ в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов РФ об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, нормативных правовых актов органов местного самоуправления; организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ; определение подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ; создание комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав; создание административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов РФ: определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ; регулирование законами субъектов РФ иных вопросов в соответствии с КоАП РФ.

Следует иметь в виду, что в законодательстве субъектов Федерации в качестве мер наказания за совершение административных правонарушений могут предусматриваться только предупреждение или административный штраф (ч. 3 ст. 3.2 КоАП РФ), остальные виды наказаний устанавливаются исключительно федеральным законом.

3. Понятие и признаки административного правонарушения.

Фактическим основанием административной ответственности является совершение лицом административного правонарушения со всеми элементами его состава.

Административное правонарушение — противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ).

Данное определение включает все *основные признаки административного правонарушения*.

1. *Общественная опасность* означает, что правонарушение причиняет вред интересам граждан, общества и государства. В юридической науке нет единства мнений относительно данного признака правонарушения. Одни авторы утверждают, что общественной опасностью обладают только преступления (как наиболее тяжкий вид правонарушений), а административные правонарушения являются общественно вредными. Другие отмечают, что по существу административный проступок есть общественно опасное деяние, которое отличается от преступления характером и степенью общественной опасности, о чем свидетельствует постоянный обмен составами между административным и уголовным правом в форме криминализации и декриминализации деяний. Законодатель, давая в ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ определение административного правонарушения, вообще не называет среди прочих признаков (противоправность, виновность, наказуемость) ни общественную вредность, ни общественную опасность деяния.

2. *Противоправность деяния* означает, что оно нарушает нормы административного и иных отраслей права (финансового, земельного, экологического и др.), охраняемых мерами административной ответственности. Действующее законодательство не допускает применения аналогии закона, противоправность является обязательным признаком административного правонарушения. «Лицо, привлекаемое к административной ответственности, -

провозглашено в ст. 1.6 КоАП РФ, - не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом». Административная ответственность может наступить, если лицо совершило нарушение, предусмотренное соответствующей статьей КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях.

3. *Виновность деяния.* КоАП РФ закрепил данный признак на уровне принципа административной ответственности. Так, согласно ч. 1 ст. 5 КоАП РФ лицо (физическое или юридическое) подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Таким образом, отсутствие вины исключает признание деяния административным правонарушением, в том числе при его формальной противоправности.

4. *Наказуемость деяния* означает возможность применения к лицу, совершившему противоправное деяние, мер административной ответственности (административных наказаний), которые могут быть установлены КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях.

Таким образом, административному правонарушению должны быть присущи вышеперечисленные признаки.

4. Состав административного правонарушения.

Состав административного правонарушения — установленная правом совокупность элементов, при наличии которых деяние считается административным правонарушением. Состав административного правонарушения образуют *четыре элемента*: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона правонарушения.

Полный состав административного правонарушения — это необходимое и достаточное основание административной ответственности. *Необходимое основание*, т. е. отсутствие хотя бы одного элемента состава, свидетельствует о том, что деяние нельзя признать административным правонарушением и соответственно привлекать лицо к административной ответственности. *Достаточное основание* означает, что для констатации деяния в качестве правонарушения необходимо установить все элементы состава правонарушения и не требуется установления иных признаков.

1. *Объект административного правонарушения* — это общественные отношения, урегулированные нормами права и охраняемые мерами административной ответственности, на которые направлено данное деяние. Выделяют следующие виды объектов правонарушения: общий (вся совокупность существующих общественных отношений, которые регулируются различными отраслями права, а охраняются мерами административной ответственности: интересы личности, общества, государства); родовой объект (совокупность однородных взаимосвязанных общественных отношений, против которых посягает определенная группа административных правонарушений: отношения в области прав человека, здоровья, общественной нравственности, общественной безопасности и общественного порядка, в области охраны собственности, окружающей среды и природопользования, отношения в промышленности, строительстве, сельском хозяйстве и т. д.); видовой объект (совокупность тождественных общественных отношений, против которых посягают правонарушения определенного вида); непосредственный объект (конкретное общественное отношение, на которое посягает правонарушитель).

2. *Объективная сторона административного правонарушения* — это совокупность предусмотренных законом признаков, характеризующих внешнее проявление противоправного деяния. Включает: *деяние* в форме действия (например, умышленное уничтожение или порча паспорта — ст. 19.16 КоАП РФ) либо бездействия (например, безбилетный проезд - ст. 11.18 КоАП РФ); *«рее»*, причиненный данным деянием (например, нарушение Правил дорожного движения, повлекшее причинение легкого вреда здоровью потерпевшего, - ст. 12.24 КоАП РФ); *причинную связь* между деянием и наступившими вредными последствиями; *место* (например, нецензурная брань в общественных местах - ст. 20.1 КоАП РФ), *время* (например, предвыборная агитация в период запрещения ее проведения — ст. 5.10 КоАП РФ); *способ* (например, мелкое хищение чужого имущества путем кражи — ст. 7.27 КоАП РФ), *средство* совершения правонарушения (транспортные средства, взрывчатые вещества, огнестрельное оружие, спиртные напитки и т. п.).

3. *Субъектом* административного правонарушения является лицо, в деянии которого имеется описанное в законе правонарушение. Субъектами административной ответственности могут быть как физические, так и юридические лица, не находящиеся в организационном (линейном) подчинении налагающим ответственность органам и должностным лицам.

Физическое лицо должно отвечать двум признакам — возраст (16 лет) и вменяемость (ст. 2.8 КоАП РФ). Законодатель во многих составах правонарушений предусматривает наличие специального субъекта, обладающего дополнительными признаками, отражающими особенности труда или служебного положения, прошлое противоправное поведение, иные особенности правового статуса гражданина (родители, судоводитель, водитель транспортного средства и т. п.). Особым субъектом административного правонарушения является *должностное лицо* (см.: примечание к ст. 2.4 КоАП РФ).

Юридическое лицо — это организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени

приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (п. 1 ст. 48 ГК РФ).

4. *Субъективная сторона* административного правонарушения — это совокупность установленных законом признаков, характеризующих внутреннее отношение лица к совершаемому деянию. Включает *вину* (вина физического лица — это его психическое отношение к совершаемому противоправному деянию и его последствиям, выражается в форме умысла или неосторожности (ст. 2.2 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 КоАП РФ или законами субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению — ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ); *мотив* и *цель* совершения правонарушения (например, изготовление в целях сбыта либо сбыт заведомо поддельных государственных знаков почтовой оплаты - ст. 13.10 КоАП РФ).

Только при наличии полного состава деяние может считаться административным правонарушением. Отсутствие хотя бы одного из элементов состава административного правонарушения исключает привлечение лица к административной ответственности.

5. Понятие и виды административных наказаний.

Административное наказание — это установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения.

Административное наказание применяется в *целях* предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем (частная превенция), так и другими лицами (общая превенция). 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 (ст. 3.1 КоАП РФ).

Административные наказания выражаются в моральном (например, предупреждение) или материальном (например, административный штраф) воздействии на правонарушителя, а также во временном ограничении его прав (например, административный арест).

Они назначаются уполномоченными органами и должностными лицами строго в пределах их компетенции путем издания индивидуальных актов управления (постановления по делу об административном правонарушении).

Перечень административных наказаний исчерпывающим образом дается в ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ.

Существуют следующие основные *виды административных наказаний*:

1) *по своему характеру* — разовые (единовременные: предупреждение, административный штраф и т. п.); длящиеся (растянуты во времени: административный арест, лишение специального права и т. п.);

2) *по способу применения* — основные (предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности, обязательные работы); основные и дополнительные (конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права в виде права

управления транспортным средством, административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения).

Система административных наказаний закреплена в ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ:

- 1) предупреждение (ст. 3.4);
- 2) административный штраф (ст. 3.5);
- 3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения (ст. 3.7);
- 4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу (ст. 3.8);
- 5) административный арест (ст. 3.9);
- 6) административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства (ст. 3.10);
- 7) дисквалификация (ст. 3.11);
- 8) административное приостановление деятельности (ст. 3.12);
- 9) обязательные работы (ст. 3.13);
- 10) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ст. 3.14).

6. Порядок назначения административного наказания.

Правила назначения административных наказаний регламентируются главой 4 КоАП РФ.

1. Административное наказание может быть назначено только после того, как в действиях лица будет установлен полный состав административного правонарушения.

2. Оно назначается строго в пределах санкции соответствующей статьи Особенной части КоАП РФ или санкции статьи Закона субъекта РФ.

3. Административное наказание назначается уполномоченным органом или должностным лицом в пределах их компетенции, т. е. при его назначении должна соблюдаться подведомственность дел, предусмотренная главой 23 и ст. 29.5 КоАП РФ.

4. Важным принципом назначения административного наказания является *принцип индивидуализации наказания*, который означает, что при выборе конкретной меры и размера наказания орган или должностное лицо должны учитывать характер совершенного правонарушения; личность виновного; его имущественное положение (для юридического лица имущественное и финансовое положение); обстоятельства, смягчающие (например, раскаяние лица, совершившего административное правонарушение; предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения; совершение административного правонарушения несовершеннолетним, беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка и др.) и отягчающие (продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его; повторное совершение однородного административного правонарушения; вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения; совершение административного правонарушения группой лиц; совершение административного правонарушения в состоянии опьянения и др.) административную ответственность (ст. 4.2, 4.3 КоАП РФ).

5. Административное наказание должно быть назначено с учетом срока давности привлечения к административной ответственности: постановление по делу об административном правонарушении, по общему правилу, не может быть вынесено по истечении двух месяцев (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, — по истечении трех месяцев) со дня совершения административного правонарушения. КоАП РФ устанавливает ряд исключений из данного правила (ст. 4.5 КоАП РФ).

6. Назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой наказание было назначено.

7. Никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.

8. Последствием привлечения к административной ответственности является то, что лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

7. Административная ответственность юридических лиц

До 1 июля 2002 г. административная ответственность юридических лиц не была кодифицирована, т. е. она устанавливалась различными нормативными правовыми актами в зависимости от сферы деятельности юридического лица (в сфере строительства, охраны окружающей природной среды и т. д.). Так, действовали Закон РСФСР 1993 г. «Об административной ответственности предприятий, учреждений, организаций и объединений за административные правонарушения в области строительства», ФЗ 1999 г. «Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» 1999 г. и др.

Во время работы над проектом КоАП РФ возник вопрос, каким путем кодифицировать законодательство об административной ответственности

юридических лиц? Предлагалось два способа кодификации: а) путем создания двух самостоятельных кодексов (об ответственности физических лиц и об ответственности юридических лиц); б) урегулировать ответственность этих субъектов в одном нормативном акте.

Законодатель пошел по второму пути, и новый КоАП РФ регулирует ответственность как физических, так и юридических лиц (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ). Таким образом, *нормативным основанием* административной ответственности юридических лиц является КоАП РФ и законы субъектов РФ об административных правонарушениях.

Особенности административной ответственности юридических лиц не так значительны и определяются следующим правилом: в случае, если в соответствующих статьях КоАП РФ не указано, что установленные данными статьями нормы применяются только к физическому лицу или только к юридическому лицу, данные нормы в равной мере действуют в отношении и физического, и юридического лица, за исключением случаев, если по смыслу данные нормы относятся и могут быть применены только к физическому лицу.

Фактическим основанием административной ответственности юридического лица является совершение им административного правонарушения (ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ). Так же как и для физических лиц, для привлечения юридического лица к ответственности необходимо установить в его деянии полный состав административного правонарушения.

Особенности состава административного правонарушения юридического лица проявляются: а) в объективной стороне правонарушения — некоторые деяния не могут совершаться юридическими лицами (ст. 19.15 - проживание без паспорта, ст. 20.1 - мелкое хулиганство и др.);

б) в субъекте правонарушения — это юридическое лицо (организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (п. 1 ст. 48 ГК РФ), особенности административной ответственности юридического лица при

реорганизации или ликвидации закреплены в ч. 3—8 ст. 2.10 КоАП РФ; в) в субъективной стороне правонарушения — ответственность наступает только при наличии вины юридического лица в совершении административного правонарушения (юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (ч. 1 ст. 1.5, ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ).

Важное положение закреплено в ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ: назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Мерами административной ответственности юридического лица являются следующие административные наказания: предупреждение; административный штраф; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; административное приостановление деятельности.

Существуют некоторые *особенности производства по делам об административном правонарушении юридического лица*. Например, защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или юридического лица, являющегося потерпевшим, осуществляют его законные представители (т. е. его руководитель, иное лицо, признанное таковым в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица).

Задания выполняются письменно. Ответы следует записать в тетрадь.

Контрольные вопросы.

1. Дайте определение административной ответственности, раскройте признаки административной ответственности.
2. Дайте общую характеристику КоАП РФ.
3. В чем особенности законодательного регулирования административной ответственности на уровне субъектов РФ?
4. Раскройте содержание основных принципов административной ответственности.
5. Какие вы знаете признаки административного правонарушения?
6. Назовите критерии разграничения административного правонарушения и преступления.
7. Какие элементы входят в состав административного правонарушения?
8. Раскройте признаки должностного лица как субъекта административной ответственности.
9. Каковы особенности административной ответственности военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания?
10. Каковы особенности административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств?
11. Охарактеризуйте понятие и цели административного наказания.
12. Дайте развернутую классификацию административных наказаний.
13. Какие вы знаете правила назначения административных наказаний?
14. Что такое давность привлечения к административной ответственности?
15. Каковы особенности административной ответственности юридических лиц?