



УДК 656

Кравец Иван Петрович, доцент, к.ю.н., заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин ФГБОУ ВО «ВГУВТ»

Черевань Денис Александрович, студент 2 курса ФГБОУ ВО «ВГУВТ»

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Волжский государственный университет водного транспорта» (ФГБОУ ВО «ВГУВТ»)

603951, г. Нижний Новгород, ул. Нестерова, 5.

КВАЛИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Ключевые слова: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, административные правонарушения, состав административного правонарушения.

В статье проводится анализ основных направлений законодательства об административной ответственности.

Административное законодательство, регулирующее реальные жизненные отношения, не отличается целостностью и стройностью. Его структура включает в себя институты и нормы, что создает сложную систему, части которой наслаиваются друг на друга, сталкиваются в коллизиях применения. Добиться согласованности, стройности и, как минимум, непротиворечивости в рамках системы даже одной отрасли права, задача достаточно сложная. Одним из способов решения данной задачи является активная работа ученых-административистов [1] над проблемами применения законодательства об административных правонарушениях.

Для наиболее четкой и структурированной организации всей совокупности различных сторон современной жизнедеятельности необходима адекватная регламентация многообразных общественных отношений. При ее обеспечении особое внимание следует уделить проблеме пренебрежения интересами общества и государства, посягательства на законные права и интересы граждан. Отсюда следует важное общественное значение Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и принимаемых в соответствии с ним и расширяющих его законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Введенные в действия с 1 марта 1981 года Основы законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях [2] и принятые на их основе республиканские кодексы об административных правонарушениях, рассматривались как создание надежной правовой основы для деятельности государственных органов. По словам профессоров Лазарева В.В. и Попова Л.Л. «позитивной стороной Основ является создание в едином акте стройной системы общих установлений и конкретизирующих их норм, одновременно привязанных к Особенной части кодексов, которая и делает кодекс кодексом, является самым существенным достижением данного акта» [3].

Изучая публикации того времени, можно увидеть, что первые отзывы об Основах законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях были в основном положительными и только со вступлением в законную силу республи-

Материалы научно-методической конференции профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов

Секция XVI Правовые основы борьбы с преступностью и обеспечение безопасности судоходства на внутренних водных путях

канских кодексов стали заметны проблемы правотворческого характера. К сожалению, этого нельзя сказать о реакции российских ученых на вступивший в силу Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [4]. Критические оценки и отзывы имели место еще на этапе разработки, до вступления Кодекса в законную силу [5]. Это, на наш взгляд, еще раз подчеркивает значимость активной работы ученых как способа решения проблем применения административного законодательства. Мнения ученых-правоведов не только могут, но и должны рассматриваться законодателем как источник дополнительной информации, необходимой для всестороннего и объективного взгляда на готовящийся законопроект.

Принятие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях актуализирует проблемы их применения. Появляется много вопросов в осуществлении единой государственной политики в борьбе с административными правонарушениями. Основная сложность состоит в том, согласно главе 23 Кодекса, что во многих случаях законодательство применяется не юристами. Это серьезно повышает значимость практики применения законодательства об административных правонарушениях и комментариев к нему, даваемых, опять же, авторитетными учеными.

Предметом специального анализа, в нашей работе, стали научные взгляды, посвященные современным проблемам применения норм Кодекса РФ об административных правонарушениях. Исследование проведено по методике, предложенной еще в 1986 году известными учеными В.В. Лазаревым и Л.Л. Поповым [6]. В ее основу положены: установление факта административного правонарушения и установление юридической основы принятия решения по делу.

В своем содержании эти два положения образуют не что иное, как осуществление квалификации административного правонарушения. Традиционно под квалификацией противоправных деяний понимается сопоставление признаков конкретного деяния с признаками того или иного состава правонарушения с целью установления их тождества. При этом определяющее значение здесь имеет понятие и содержание юридического (фактического) состава.

Состав административного проступка представляет собой систему закрепленных нормами административного законодательства признаков деяния, при наличии которых данное деяние можно определять, как административное правонарушение [7]. Состав обладает свойством органичности: отсутствие в деянии хотя бы одного из признаков состава правонарушения означает отсутствие всего состава. Признаки состава принято делить на четыре группы – объекта, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны.

Традиционно в юридической науке анализ состава и проблем юридической квалификации проводится представителями науки уголовного права [8]. Однако в связи с развитием правовой системы, предъявлением более строгих требований к правоприменительной деятельности рассматриваемая проблематика приобретает определяющее значение и в других отраслях юридической науки, в частности, и в административном праве. Административное право, как самостоятельная отрасль сформировалось сравнительно недавно, и поскольку оно имеет определенную схожесть с более развитым уголовным правом, разумно использовать опыт, накопленный в сфере уголовного права. В тоже время исследование проблем юридической квалификации отраслевыми юридическими науками необходимо, потому что иногда позволяет по-новому оценить содержание и значение традиционных категорий науки, выявить недостаточно исследованные области, сформулировать рекомендации законодателю и субъектам правоприменительной деятельности.

Правильное понимание содержания юридической квалификации основано на четком разграничении понятий «административное правонарушение» и «состав административного правонарушения». Случается, и так, что данные понятия иногда смешиваются, но на это уже обращалось внимание в литературе [9].

Административное правонарушение – это категория, характеризующая совокупность реальных деяний, признанных административными правонарушениями. В рассматриваемом контексте – это факты реальной жизни. Признаки административных правонарушений – это результат обобщения признаков всей массы совершенных и совершаемых административных правонарушений. К таким признакам можно отнести:

1. Административное правонарушение – это реальное деяние, факт реальной жизни. Обычно этот признак определяется как бы автоматически через утверждение о том, что правонарушением может быть только деяние, а не мысли, планы и т.п. Правонарушением может быть признан лишь акт социально-значимого поведения.

2. Административное правонарушение – это деяние, причиняющее вред общественным отношениям или создающее реальную угрозу причинения такого вреда. Этот признак в литературе получил различные наименования – общественная опасность, общественная вредность, антиобщественная направленность деяния.

3. Административное правонарушение – это противоправное деяние, то есть деяние, прямо запрещенное законом.

4. Административное правонарушение – это наказуемое деяние, то есть деяние, за которое законом установлены конкретный вид и пределы ответственности.

5. Административное правонарушение – это деяние, совершенное виновно – умышленно или по неосторожности.

Общие признаки административного правонарушения необходимо отличать от признаков конкретного деяния, которое является не более чем одним из частных форм выражений данного понятия. Поскольку правонарушитель совершает конкретное общественно опасное деяние, а не абстрактную совокупность признаков всех правонарушений, входящих в КоАП РФ, то именно признаки конкретного деяния служат фактическим основанием для квалификации правонарушения по соответствующей статье Кодекса об административных правонарушениях.

Состав административного правонарушения – это обобщенные признаки, которые законодатель отбирает для характеристики конкретных видов противоправных деяний. В механизме правового регулирования состав выступает юридическим основанием правоприменения, в конкретном случае – юридическим основанием квалификации конкретного деяния как административного правонарушения. Состав всегда конкретен. Именно состав административного проступка позволяет отграничить индивидуальное административное правонарушение от правомерных деяний или актов противоправного поведения (в частности, преступлений).

Свойство конкретности, присуще любому составу, как определенной правовой общности: разные признаки отличаются разным уровнем обобщенности. Это можно наглядно продемонстрировать на таких широко распространенных понятиях, как вменяемость субъекта и явное неуважение к обществу. Первое – является общим признаком для всех составов правонарушений, совершаемых физическими лицами, а второе, если оно сопровождается нецензурной бранью в общественном месте, характерно исключительно для состава мелкого хулиганства, предусмотренного ст. 20.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях, и именно по этому признаку мелкое хулиганство отличается от всех иных составов. В целом же, можно сказать, что в определенной степени уровень обобщенности признаков состава отражается в их структурном расположении в законодательстве об административных правонарушениях. Индивидуальная характеристика составов чаще всего сосредоточена в описании законодателем признаков объективной стороны противоправного деяния; общие признаки субъекта и субъективной стороны раскрываются в Общей части КоАП РФ как единые признаки для всех составов; признаки объекта чаще всего имеют родовой характер для групп составов, что отражается в структуре Особенной части Кодекса.

Необходимым условием правильной квалификации является установление всех фактических обстоятельств дела. Их максимально полное выяснение и дальнейшие дей-

ствия субъекта юрисдикционной деятельности по поиску нормы, подлежащей применению, представляют собой логически-последовательный процесс, в содержании которого четко прослеживаются следующие самостоятельные стадии.

Сущность первоначальной стадии, на наш взгляд, в том, чтобы упорядочить установленные фактические данные и выделить из них юридически значимые признаки. Применительно к конкретному административному правонарушению можно выделить признаки

- 1) влияющие на квалификацию правонарушения (квалификационные признаки);
- 2) имеющие значение для расследования дела об административном правонарушении;
- 3) влияющие на принятие решения по делу.

Информация о совершенном правонарушении может содержать элементы, не имеющие никакого процессуального значения и значения для квалификации, так называемое "попутно сказанное". Например, показания лица пострадавшего в результате нарушения правил торговли или дорожно-транспортного происшествия достаточно подробны, но они не упорядочены. Наряду с квалификационными признаками перечисляются субъективно обусловленные детали, эмоционально подчеркнутые моменты, которые сами по себе не имеют юридического значения. Из них можно сделать вывод о последовательности деликтных отношений, о разговорах по этому поводу как самих участников, так и окружающих лиц.

Во всем массиве полученных сведений необходимо увидеть и выделить юридически значимые, среди которых определить имеющие значение для квалификации административного правонарушения.

Специфика большинства административных правонарушений состоит в том, что признаки этих правонарушений могут быть выявлены только должностным лицом, обладающим специальными познаниями. В качестве такового Кодексом рассматриваются специалист и эксперт (ст.ст. 25.8, 25.9). Но в этом случае первая стадия квалификации заметно усложняется и требует больше времени, вследствие чего указанные лица редко привлекаются при производстве по административным делам.

Анализ практики производства по делам об административных правонарушениях свидетельствует, что институт экспертизы по делам данной категории стал быстро развиваться. По этому поводу Россинская Е.Р. и Россинский Б.В. пишут: «особенно это стало заметно с появлением административной ответственности юридических лиц» [10].

Отсутствие данных о норме, подлежащей применению, неопределенность объекта посягательства и связи элементов деяния делаю первую стадию весьма сложной. К сведениям, имеющим квалификационное значение, должно быть отнесено максимальное количество установленных фактов, поскольку каждый из них может соответствовать признакам вероятного, при данных обстоятельствах, состава административного правонарушения. Отдельные составы административных правонарушений могут быть схожи с аналогичными составами преступлений. Отличить такие правонарушения от преступлений возможно только по степени общественной опасности наступивших последствий или угрозы наступления таких последствий. Например, составы административных правонарушений, предусмотренных ст. 14.1 "Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)", ст. 14.11 "Незаконное получение кредита" Кодекса РФ об административных правонарушениях, во многом совпадают с составами преступлений, предусмотренных ст. 171 "Незаконное предпринимательство", ст. 176 "Незаконное получение кредита" Уголовного кодекса РФ.

Не сразу проявившиеся признаки в дальнейшем могут указать на наличие совокупности правонарушений или быть исключены из материалов, собранных по делу.

Выделение, упорядочение и обоснование информации, имеющей значение для квалификации, осуществляется по ходу определения общих признаков, характерных для административного правонарушения. В зависимости от ситуации информация может быть

обращена к объекту, объективной стороне, субъекту или субъективной стороне. Так при совершении очевидного административного правонарушения, сначала стоит исследовать юридически значимые признаки объективной стороны. О них можно судить по способу совершения правонарушения, по наступившим или не наступившим, но возможным последствиям. В практической деятельности у должностных лиц, обладающих административно-юрисдикционными полномочиями, уже на этой стадии возникают предположения о том, какую административную норму необходимо применить для верной квалификации совершенного правонарушения. Объем толкования объективной стороны таких составов, как мелкое хулиганство, нарушение правил торговли и некоторых других позволяет должностным лицам использовать прецедентное основание в квалификации правонарушения.

Акцентирование внимания на возрасте, должностном положении, гражданстве, наличии специального права указывает на возможность поиска необходимой нормы применительно к субъекту административного правонарушения. На практике и здесь порой допускается диспозитивность. Так, по причине отсутствия единых правил реализации для всех товаров, к административной ответственности за аналогичные правонарушения привлекаются как физические, так и юридические лица [11].

Вторая стадия обусловлена логикой правоприменительного процесса. Это – юридическая оценка выявленных фактических обстоятельств. Она включает в себя:

- 1) выявление всех возможных составов, которым соответствует имеющийся фактический материал;
- 2) сопоставление всех возможных смежных составов;
- 3) выбор конкретного состава, признаки которого точно соответствуют совершенному административному правонарушению.

Формулирование группы смежных составов, в той или иной степени соответствующих фактическим обстоятельствам дела, может происходить, как путем поиска и сопоставления позитивных признаков, имеющихся в поведении субъекта и в административно-правовых нормах, так и путем исключения, в виду отсутствия отдельных признаков. Например, исключение материальных составов при выявлении деяния, не причинившего материального вреда.

После определения группы смежных составов возможен выбор из этой группы одного состава, признаки которого соответствуют деянию. При этом необходимо помнить, что подведение деяния под норму возможно по средствам мгновенного (симультанного) узнавания. Такое узнавание характеризуется автоматизмом сравнения деяния и нормы, признаки которых хранятся в памяти. В какой-то мере оперативность этого процесса может выступать как преимущество. В остальном же, подмена сознательно осуществляемой мыслительной деятельности простым симультантным узнаванием ведет к субъективизму при квалификации административных правонарушений. А при отсутствии у субъекта правоприменительной деятельности достаточного личного опыта это чревато возможными ошибками.

Таким образом, в процессе квалификации административного правонарушения можно выделить две основные стадии:

первая - установление факта административного правонарушения и выявление его квалификационных признаков;

вторая - юридическая оценка выявленных фактических обстоятельств.

Основные стадии являются довольно сложными и многоаспектными, но в зависимости от правоприменительной ситуации они могут быть достаточными либо предполагают выделение в своем составе факультативных стадий.

В различных стадиях могут принимать участие разные субъекты административной юрисдикции. Так, при составлении протокола об административном правонарушении соответствующее должностное лицо дает предварительную квалификацию деянию; при вынесении постановления по делу результаты первоначальной квалификации могут быть

изменены – здесь квалификация выступает основанием издания юрисдикционного акта применения права; квалификация может быть подвергнута проверке при пересмотре дела после обжалования или опротестования постановления по делу; возможно изменение квалификации и в результате надзора за актами административной юрисдикции.

В каждом случае квалификация предваряет принятие конкретных правовых решений – о направлении дела по подведомственности, о привлечении конкретного лица к административной ответственности, об отмене, приостановлении или изменении постановления по делу, о прекращении дела.

Список литературы:

- [1] Ноздрачев А.Ф. Некоторые теоретические подходы и тенденции исследования административного законодательства / Административное и информационное право (состояние и перспективы развития). М., 2015. С. 33-38.
- [2] Основы законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях // Ведомости Верховного Совета СССР, 1980, № 44, Ст.909.
- [3] Лазарев В.В., Попов Л.Л. Новое законодательство об административных правонарушениях и его применение // Сов. Государство и право. 1986, № 3. С. 51 -59.
- [4] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание Законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
- [5] Савин В.Н. О некоторых проблемах законодательного регулирования административной ответственности в субъекте Российской Федерации //Гражданин и право, 2000, № 2., Черкаев Д.И. Административная ответственность юридических лиц // Законодательство, 2011, № 11.
- [6] Лазарев В.В., Попов Л.Л. Новое законодательство об административных правонарушениях и его применение// Сов. Государство и право. 1986, № 3. С. 51 -59.
- [7] Петухов П.А., Труфанов М.Е. Понятие и социально-правовое значение квалификации административных правонарушений// Информационный бюллетень № 5. М., МГАПИ, 2012. С. 11
- [8] Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. М., 2017.
- [9] Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М., 2018, с, 275.
- [10] Россинская Е.Р., Россинский Б.В. Статус эксперта и специалиста, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении // Журнал российского права", 2011, № 9.
- [11] Борьба с административными правонарушениями в сфере потребительского рынка. Зинченко Е.Ю. и др.: Учеб. пособие. М.: ВНИИ МВД России, 2017. С. 9.

QUALIFICATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

Ivan Kravets, Denis Cherevan

Key words: Code of the Russian Federation on administrative offenses, administrative offenses, composition of an administrative offense.

The article analyzes the main directions of the legislation on administrative responsibility.