**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

1. Понятие административной ответственности

Внимание, уделяемое в настоящее время административной ответственности, вполне обоснованно: административные правонарушения - самые распространенные из всех видов правонарушений, и уже в силу этого борьба с ними приобретает первостепенное значение.

Административная ответственность выполняет большую профилактическую роль в предупреждении преступлений, поскольку объект посягательства во многих административных правонарушениях и уголовных преступлениях один и тот же: права и свободы граждан, собственность, общественный порядок, порядок управления и другие административно-правовые отношения.

Особенность административной ответственности состоит в том, что исключительно широк правовой аспект регулируемых общественных отношений. Административное принуждение и административная ответственность предназначены для защиты личности, охраны прав и свобод человека и гражданина, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты общественной нравственности, охраны окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защиты законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений.

Административная ответственность наряду с уголовной, гражданской и дисциплинарной является одним из видов юридической ответственности, устанавливаемой государством путем издания правовых норм, определяющих основания ответственности, меры, которые могут применяться к нарушителям, порядок рассмотрения дел о правонарушениях и исполнения этих мер.

В теории права юридическая ответственность понимается как реализация правовой санкции в случае правонарушения, применение к правонарушителю наказания, поскольку оно есть и в выговоре за нарушение трудовой дисциплины, и в административном штрафе, и в лишении свободы, и в гражданско-правовой неустойке.

При наличии юридического факта - административного правонарушения включается механизм санкции правовой нормы, и санкция из потенциальной возможности применения наказания преобразуется в действительное административное наказание.

В административном праве из всех многочисленных мер административного принуждения (досмотр, реквизиция, задержание, изъятие и т.д.) только назначение административного наказания влечет наступление административной ответственности. Следовательно, **административная ответственность** - это реализация административно-правовых санкций, применение уполномоченным органом или должностным лицом административных наказаний к гражданам и юридическим лицам, совершившим правонарушение.

Административную ответственность характеризуют некоторые **признаки**, общие для всех видов юридической ответственности.

Во-первых, она представляет собой государственное принуждение, поскольку реализация властных полномочий осуществляется через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Во-вторых, это правовое принуждение, подчиняющееся общим принципам законности и справедливости права. Административная ответственность применяется на основе правовой регламентации ее объема и пределов, нормативного установления оснований, содержания и процессуальных форм реализации конкретных административных наказаний. Нормы, регулирующие составные элементы административной ответственности, в совокупности представляют собой самостоятельный институт административного права.

В-третьих, она влечет за собой наступление неблагоприятных последствий для правонарушителей, предусмотренных санкцией правовой нормы. По содержанию меры административной ответственности выражаются в предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях лишении или ограничении прав и свобод нарушителей, поскольку иным образом оказать принудительное воздействие на этих лиц невозможно. Неблагоприятные последствия для правонарушителя могут наступать в виде лишений или ограничений морального (предупреждение), материального (штраф, конфискация, возмездное изъятие) или физического характера (административный арест).

В-четвертых, в мерах административной ответственности содержится итоговая правовая оценка деяния и нарушителя от имени государства. Именно административное наказание представляет собой "окончательную, последнюю инстанцию" в борьбе с правонарушениями, т.е. решение вопроса по существу, и виновный в соответствии с характером и общественной опасностью совершенного подвергается административному наказанию.

Данный признак юридической ответственности вообще и административной ответственности в частности наиболее ярко выражает ее специфику, а именно осуждение виновного поведения от имени государства, государственное порицание правонарушителя.

В-пятых, юридическая ответственность всегда рассматривалась в качестве результата правонарушения, т.е. это ретроспективная, или негативная, ответственность в отличие от так называемой положительной (позитивной) ответственности, которая понимается как ответственность за порученное дело, за выполнение поставленной задачи, когда она совпадает с понятием правовой обязанности или долга.

Каковы же **основные черты административной ответственности**, присущие только данному институту административного права?

1. Административную ответственность можно рассматривать как правовую ответственность за административные правонарушения. При этом следует учесть, что объектом посягательства являются отношения в сфере государственного управления, а также некоторые другие. Так, административная ответственность устанавливается за посягательства на таможенные, налоговые отношения, отношения, связанные с защитой собственности, с охраной прав граждан, природы, здоровья населения, торговли и т.д.

Вместе с тем административная ответственность применяется за нарушение не каждой нормы административного права, а тех из них, которые содержат указание на административную ответственность.

2. Административная ответственность используется как важное средство правоохраны, борьбы с особым видом нарушений - административными правонарушениями, которые хотя и не так опасны, как преступления, но совершаются гораздо чаще. Их опасность заключается не только в характере самих противоправных действий или бездействия, но и в значительной распространенности.

3. Административная ответственность отличается своим субъектным составом. Субъектами этого вида ответственности являются как физические, так и юридические лица - предприятия, организации.

4. По своей сущности административная ответственность представляет собой воздействие, оказываемое полномочным органом государства на лицо, совершившее административное правонарушение. Цель этого воздействия состоит в воспитании виновного в духе уважения к закону и правопорядку, а также в предупреждении совершения новых правонарушений как лицами, привлеченными к административной ответственности, так и другими гражданами.

5. Нарушение административно-правовых норм влечет за собой применение мер административного принуждения, одним из видов которых являются административные наказания. Именно эти последние, в отличие от мер предупреждения, пресечения и процессуальных мер обеспечения производства по делу, применяются в результате привлечения к административной ответственности.

6. Административную ответственность отличает порядок ее установления. В соответствии с п. "к" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ административное и административно-процессуальное законодательство, а следовательно, и установление административной ответственности относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. С учетом положений ст. 1.1 КоАП это означает, что административная ответственность характеризуется множественностью органов государственной власти, полномочных ее устанавливать. К ним в настоящее время относятся законодательные органы Российской Федерации и ее субъектов.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает установление административной ответственности только этим Кодексом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ об административных правонарушениях. При этом к ведению Российской Федерации отнесено установление: общих положений и принципов законодательства об административных правонарушениях; перечня видов административных наказаний и правил их применения; административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ; порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; порядка исполнения постановлений о назначении административных наказаний. Значит, нормы права, содержащиеся во вновь принимаемых федеральных законах и вносящие изменения или дополнения в действующий Кодекс об административных правонарушениях, должны в обязательном порядке вноситься в данный Кодекс.

Административная ответственность за правонарушения, носящие региональный характер (нарушение правил благоустройства населенных пунктов, общественного порядка и т.п.), т.е. находящиеся вне предметов ведения Российской Федерации, может быть установлена законами субъектов РФ, осуществляющих, таким образом, собственное правовое регулирование в данной сфере.

7. Меры административной ответственности применяются широким кругом уполномоченных органов и должностных лиц. Все они, реализуя свои полномочия, назначают правонарушителям административные наказания. К ним относятся судьи (мировые судьи), комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, многочисленные органы исполнительной власти. Законами субъектов РФ к ним могут быть отнесены административные комиссии и иные коллегиальные органы.

В Кодексе об административных правонарушениях теперь расширен круг дел, рассматриваемых судьями. Расширена и их исключительная компетенция за счет отнесения к их ведению назначения, помимо административного ареста, ряда других административных наказаний: лишения специальных прав, конфискации, возмездного изъятия ряда предметов, дисквалификации, административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации.

8. Меры административной ответственности применяются органами и должностными лицами в отношении не подчиненных им по службе нарушителей, не связанных с ними служебно-трудовыми отношениями. Данное обстоятельство позволяет отличить административную ответственность от дисциплинарной, к которой привлекаются руководители, рабочие, служащие и вспомогательный персонал, как правило, в порядке подчиненности вышестоящим органом или должностным лицом.

9. Привлечение к административной ответственности и назначение административного наказания не влекут для нарушителя судимости и не являются основаниями увольнения его с работы.

10. Административную ответственность характеризует особый процессуальный порядок ее реализации. Своей относительной простотой, оперативностью и экономичностью он отличается от уголовного и гражданского судопроизводства.

11. Во всех случаях ответственность за административные правонарушения наступает перед государством, которое устанавливает полномочия органов (должностных лиц) по рассмотрению дел об этих правонарушениях и назначению наказаний. Этим обстоятельством административная ответственность сходна с уголовной и отличается от дисциплинарной, а также гражданско-правовой. Ответственность последних двух видов наступает главным образом перед субъектом договорных и внедоговорных гражданско-правовых или трудовых отношений.

12. Важная черта административной ответственности состоит в том, что ее можно рассматривать как совокупность материальных и процессуальных правоотношений, т.е. материально-деликтных, вызванных совершением конкретного правонарушения, и административно-процессуальных, связанных с необходимостью собрать материалы о правонарушении и лице, его совершившем, рассмотреть дело, вынести законное, обоснованное и справедливое решение, обеспечить его исполнение. Нередко при реализации административной ответственности материальные и процессуальные правоотношения как бы сливаются, образуя единое целое. Например, штраф налагается и взимается на месте совершения административного правонарушения в порядке так называемого усеченного процесса ввиду очевидности и простоты самого характера административного правонарушения.

Административная ответственность, как и любая другая реальная юридическая ответственность, имеет три основания: а) нормативное (систему регулирующих ее правовых норм); б) фактическое (неправомерные деяния субъектов права); в) процессуальное (акты субъектов власти о применении санкций правовых норм к конкретным субъектам).

Наличие нормы, устанавливающей ответственность, и деяния, названного в этой норме, - это только нормативная и фактическая предпосылки юридической ответственности. Многие правонарушения не обнаруживаются, часто не находят виновных и т.д. Если по факту правонарушения на основе нормы права (статьи Кодекса) вынесен акт (приговор, постановление, приказ, решение) о привлечении лица к ответственности, то только после вступления его в силу наступает реальная ответственность.

Для наступления реальной ответственности необходимо, чтобы были все три ее основания. Прежде всего должна быть норма, устанавливающая обязанность и санкцию за ее неисполнение. Затем может возникнуть фактическое основание - правонарушение. При наличии нормы и деяния, ее нарушающего, уполномоченный субъект в установленном законом порядке вправе назначить наказание за административное правонарушение путем вынесения постановления (решения).

Административная ответственность, как и уголовная, дисциплинарная, - кара и преследует цели частной и общей превенции правонарушений. Но поскольку многие административные правонарушения являются длящимися (неисполнение обязанности прописаться, стать на учет, выполнить предписание и т.п.), важна также цель административной ответственности - стимулировать выполнение субъектами права их обязанностей.

2. Нормативные основания

административной ответственности

В современной науке административного права под нормативным основанием ответственности понимается система действующих правовых норм, закрепляющих: ее общие положения и принципы; систему административных наказаний, их размеры и принципы их применения; составы административных правонарушений; круг субъектов, имеющих право налагать административные наказания; производство по делам об административных правонарушениях; исполнение постановлений о назначении административных наказаний.

20 декабря 2001 г. Государственной Думой принят и с 1 июля 2002 г. введен в действие новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кодекс об административных правонарушениях предусматривает, что законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ об административных правонарушениях. Это, в частности, означает, что развитие федерального законодательства в данной области должно осуществляться лишь путем внесения изменений и дополнений в КоАП и не должны применяться законы до включения их положений в КоАП.

КоАП отнес к ведению РФ установление: 1) общих положений и принципов законодательства об административных правонарушениях; 2) перечня видов административных наказаний и правил их применения; 3) административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными правовыми актами РФ; 4) порядка производства по делам об административных правонарушениях; 5) порядка исполнения постановлений о наложении административных взысканий.

КоАП РФ определяет в соответствии с: а) законодательством о судебной системе подсудность дел об административных правонарушениях судам; б) законодательством о защите прав несовершеннолетних подведомственность таких дел комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав; в) установленной структурой федеральных органов исполнительной власти подведомственность их федеральным органам исполнительной власти.

Субъекты РФ могут устанавливать ответственность за административные правонарушения путем издания законов. Ими могут быть либо обычные законы, либо кодексы субъектов об административных правонарушениях. Законы субъектов РФ не могут противоречить КоАП. В случае противоречия между ними действует КоАП РФ.

Лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время и по месту совершения административного правонарушения.

В КоАП сформулировано более широкое понятие обратной силы закона, а именно: закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение или иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу. Закон, устанавливающий или отягчающий ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, не имеет обратной силы (ст. 1.7).

Производство по делу об административном правонарушении осуществляется на основании закона, действующего во время производства по указанному делу.

Согласно КоАП законодательство об административных правонарушениях устанавливает административную ответственность как физических, так и юридических лиц.

Статья 1.2 КоАП РФ четко закрепляет задачи законодательства об административных правонарушениях. Это, прежде всего, предупреждение правонарушений. Назначение административных наказаний виновным лицам, процедура привлечения к ответственности должны предупреждать совершение новых административных правонарушений как виновными (частная превенция), так и иными гражданами (общая превенция).

Важнейшей задачей законодательства об административных правонарушениях является защита:

а) гражданина, его здоровья, его прав и свобод;

б) установленного порядка осуществления государственной и муниципальной власти, прав их органов и должностных лиц;

в) общих для граждан, организаций, общества, публичной власти ценностей: санитарно-эпидемиологического благополучия, общественной нравственности, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, законных экономических интересов.

Вместе с другими нормами административного права законодательство об административных правонарушениях призвано обеспечить реализацию и защиту положений Конституции РФ, а также регулятивных норм многих отраслей права (конституционного, трудового, административного, земельного, финансового, гражданского, уголовно-исполнительного и др.).

КоАП РФ - основной закон, регулирующий административную ответственность. Он регулирует вопросы административной ответственности, которые признано необходимым решать на федеральном уровне.

Во-первых, он закрепил общие положения и принципы законодательства об административных правонарушениях.

Во-вторых, КоАП РФ установил административную ответственность за нарушение правил, имеющих общефедеральное значение, в том числе за нарушение регулятивных норм, установленных федеральными правовыми актами.

В-третьих, КоАП РФ урегулировал производство по делам об административных правонарушениях и в том числе порядок исполнения постановлений о наложении административных взысканий.

В-четвертых, КоАП РФ установил виды административных наказаний и мер административно-процессуального принуждения (мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях).

В отличие от кодексов-старожилов - УК РФ, УПК РФ, ГК РФ, ГПК РФ - КоАП РФ содержит две группы норм:

1) материальные, которые закрепляют общие положения и принципы ответственности, составы правонарушений, перечень административных наказаний и принципы их применения (разделы I и II КоАП РФ);

2) процессуальные, регулирующие производство по делам об административных правонарушениях (разделы III - V КоАП РФ).

Далее отметим, что объединение в одном законе норм об административных правонарушениях и граждан, и организаций позволило кодифицировать федеральное законодательство по этому вопросу.

**Административное правонарушение** - это не только посягательство на порядок государственного управления и другие нарушения, допускаемые в сфере организации управленческого процесса, но и нарушения любых норм законодательства, предусматривающие привлечение к административной ответственности. Таким образом, в качестве административно-правовых могут выступать нарушения норм в области торговой деятельности, строительства, общественного порядка, защиты нравственности и т.д.

Состав лиц, привлекаемых к административной ответственности, существенно отличает ее от уголовной ответственности. Дело в том, что согласно нормам КоАП РФ к административной ответственности может быть привлечено как физическое, так и юридическое лицо, в то время как уголовное законодательство предполагает привлечение к ответственности только физических лиц.

Одновременно чрезвычайно широк и круг лиц, которые вправе налагать административные наказания. Если к уголовной ответственности физическое лицо может быть привлечено исключительно по решению (приговору) суда, то меру административной ответственности своим решением вправе назначить не только суд, но и многие органы исполнительной власти, а также уполномоченные организации и учреждения. Так, дела об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, рассматриваются в пределах их компетенции судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, федеральными органами исполнительной власти, их учреждениями, структурными подразделениями и территориальными органами, а также иными государственными органами, уполномоченными на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.

КоАП РФ последовательно и равномерно регламентирует право на защиту лица, привлекаемого (привлеченного) к административной ответственности, и потерпевшего. В числе важнейших составляющих этого права можно назвать закрепление презумпции невиновности, а также возможности отвода судьи, должностного лица, рассматривающего дело, получать копии основных документов (протоколов об административном правонарушении, изъятии вещей и документов, постановления и решения по делу), обжаловать любые действия субъектов власти, давать объяснения, пользоваться услугами переводчика, защитника (представителя и др.).

В соответствии со ст. 1.3.1 КоАП РФ к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится:

1) установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления;

2) организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации;

3) определение подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации;

4) создание комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав;

5) создание административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации;

6) определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации;

7) регулирование законами субъектов Российской Федерации иных вопросов в соответствии с настоящим Кодексом.

Кроме того, законами субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями субъекта Российской Федерации с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. В случае наделения органа местного самоуправления указанными полномочиями его должностные лица вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъекта Российской Федерации.

В случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении органами местного самоуправления полномочий по контролю (надзору), делегированных Российской Федерацией или субъектами Российской Федерации, а также при осуществлении муниципального контроля.

Дела об административных правонарушениях от имени органов рассматривают в пределах своих полномочий должностные лица: руководители соответствующих федеральных органов исполнительной власти, их учреждений, их заместители; руководители структурных подразделений и территориальных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти, их заместители; иные должностные лица, осуществляющие в соответствии с федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ надзорные или контрольные функции. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, от имени органов рассматривают уполномоченные должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В случае упразднения органа, учреждения, их структурных подразделений или территориальных органов, должности должностного лица подведомственные им дела об административных правонарушениях рассматривают судьи.

Следует отметить, что субъекты правонарушений и субъекты, уполномоченные привлекать к административной ответственности, не находятся между собой в служебных или трудовых отношениях, что, как уже было отмечено, отличает административную ответственность от дисциплинарной.

Меры административной ответственности по своему составу также значительно отличаются от мер уголовной ответственности. До введения в действие нового КоАП РФ под наказанием понималась исключительно мера уголовной ответственности. Административная ответственность заключалась в применении административных взысканий. Теперь мерами административной ответственности признаны административные наказания, среди которых предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, дисквалификация, административное приостановление деятельности, обязательные работы, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ст. 3.2. КоАП РФ).

Административную ответственность отличает также и порядок ее установления. Уголовное законодательство в качестве одного из основополагающих принципов опирается на положение о невозможности установления уголовного наказания иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренных Уголовным кодексом РФ.

К ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление:

- общих положений и принципов законодательства об административных правонарушениях;

- перечня видов административных наказаний и правил их применения;

- административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

- порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;

- порядка исполнения постановлений о назначении административных наказаний.

Следовательно, все прочие вопросы могут быть разрешены субъектами Российской Федерации в собственном законодательстве с учетом региональных особенностей. Однако фактически полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации существенно ограничены и заключаются главным образом в возможности устанавливать административную ответственность по вопросам, не имеющим федерального значения, и определять должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о данных административных правонарушениях, а также мировых судей и органы, уполномоченные рассматривать дела о таких административных правонарушениях.

Определенную специфику административной ответственности придает и порядок действия законодательства об административных правонарушениях. Так, КоАП РФ установлено, что лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время и по месту совершения административного правонарушения. Закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено. Закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет. В то же время производство по делу об административном правонарушении осуществляется на основании закона, действующего во время производства по указанному делу.

Процедура привлечения к административной ответственности значительно проще, нежели аналогичные процедуры привлечения к гражданской или уголовной ответственности. Необходимость оперативного реагирования на нарушение норм административного законодательства обусловила разработку относительно простой, экономичной и непродолжительной процедуры привлечения к административной ответственности. В административном праве возможно привлечение к ответственности на месте совершения правонарушения с минимальным оформлением происшедшего (например, в случае с оплатой штрафа за безбилетный проезд в городском общественном транспорте). Применительно к уголовной или гражданской ответственности это недопустимо.

3. Принципы административной ответственности

Кодекс РФ об административных правонарушениях содержит ряд принципов административной ответственности. Принципы - это те основополагающие положения, руководство которыми является основой для применения норм законодательства об административной ответственности.

Первый принцип по своей сути представляет собой продолжение общеправового принципа формально юридического равенства всех перед законом и судом, закрепленного в ст. 19 Конституции РФ. КоАП РФ 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 подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств. Равенство граждан перед законом при рассмотрении дела об административном правонарушении позволяет утверждать, что в отношении человека и гражданина применяются одни и те же нормативно-правовые акты - материальные нормы и административно-процессуальные правила.

Равенство подтверждается тем, что функционируют нормы о понятии административного проступка, об обстоятельствах, исключающих возможность привлечения к ответственности, принципах назначения видов административного взыскания, порядке рассмотрения административного дела, исследования и оценки доказательств, вынесения постановления, о порядке его обжалования и опротестования.

Законодательство содержит перечень наиболее распространенных факторов и свойств, наличие которых у граждан не дает основания для умаления или запрета каких-либо прав и свобод человека: пол, образование, язык и т.д.

Все эти вопросы урегулированы в КоАП, и производство осуществляется в соответствии с теми положениями, которые закреплены в его нормах. Следует отметить, что единый для всех граждан закон не дает никому привилегий в зависимости от социального, служебного, имущественного, национального положения или других обстоятельств.

Особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц), устанавливаются Конституцией РФ и федеральными законами. Последнее положение означает, что действующим законодательством установлены специальные процедуры привлечения к различным видам ответственности отдельных субъектов права, что связано с существованием системы сдержек и противовесов, обеспечивающей равновесие ветвей государственной власти.

Второй принцип - презумпция невиновности. Этот принцип лежит в основе справедливого судопроизводства и других процедур привлечения к ответственности. Лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. 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.

Принцип презумпции невиновности проявляется также в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, а неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Третьим принципом, закрепленным законодательно, является законность. Институт административной ответственности опирается также на ряд правил, связанных с обеспечением законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением:

- 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;

- при применении мер административного принуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство.

В науке административного права выявлено значительное число принципов, до сих пор не нашедших законодательного признания в качестве основополагающих идей административной ответственности. К таким принципам относится, в частности, принцип обратной силы закона, который обусловливает недопустимость придания обратной силы закону, устанавливающему или отягчающему административную ответственность, и применение нового закона, устраняющего или смягчающего административную ответственность.

Принцип гарантированности судебной защиты означает, что каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, заинтересованным лицам принадлежит право на судебное обжалование незаконного или необоснованного постановления по делу об административном правонарушении.

Принцип недопустимости использования доказательств, полученных с нарушением закона, вытекает из статьи 50 Конституции РФ и представляет собой значительную гарантию интересов лица, привлекаемого к административной ответственности, от произвола должностных лиц.

Принцип неотвратимости административной ответственности предполагает, что установление и применение административной ответственности должны обеспечивать наказание всех лиц, совершивших административные правонарушения.

Принцип индивидуализации административной ответственности требует, чтобы при назначении административного наказания учитывались характер совершенного административного правонарушения, смягчающие и отягчающие обстоятельства, а также личность виновного для физического лица и его имущественное положение или имущественное и финансовое положение юридического лица.

Содержание каждого принципа объективно обусловлено теми отношениями в обществе, государстве, в конкретных отраслях права и институтах права, в которых они существуют и действуют. Административно-процессуальное право и отдельные производства, в том числе и производство по делам об административных правонарушениях, по своей логической природе являются дедуктивной системой, а это значит, что положения, имеющие право претендовать на роль принципов этой системы, должны отвечать требованиям полноты, непротиворечивости, взаимной независимости и взаимосвязи, ибо в обратном случае административно-процессуальное право перестанет быть внутренне согласованной, сбалансированной системой.

4. Административная ответственность юридических лиц

В 90-х гг. XX в. стало ясно, что для борьбы с правовым нигилизмом организаций, особенно частных, необходимо широко использовать административные санкции. К ним в России невозможно применить уголовные и дисциплинарные меры воздействия. Административная ответственность, административные наказания - единственное, а потому необходимое средство карательного воздействия на юридических лиц, не соблюдающих действующие юридические нормы.

В настоящее время административная ответственность распространяется не только на физических лиц, но все в большей мере и на юридические лица. Законодательство об административной ответственности организаций еще не представляет собой систему, сложившуюся на основе четкой научной концепции. Но данный институт административного права в последние годы динамично развивается, и в действующем Кодексе об административных правонарушениях значительное место отведено правовым основам назначения административных наказаний юридическим лицам (предприятиям, учреждениям, организациям).

Согласно Гражданскому кодексу РФ юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридические лица должны иметь самостоятельный баланс и смету (ст. 48). Юридическими лицами могут быть как коммерческие, так и некоммерческие организации (ст. 50). Юридические лица подлежат государственной регистрации в порядке, который определяется Федеральным законом от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

Характеризуя административную ответственность, следует заметить, что она распространяется на все правонарушения (независимо от их отраслевой принадлежности), в которых находит свое выражение административно-правовой метод регулирования общественных отношений. Данное положение касается и ответственности юридических лиц. Поэтому должны быть признаны несостоятельными появляющиеся суждения о финансовой, экологической, земельно-правовой, таможенной и иных видах ответственности, поскольку все это суть разновидности одного и того же явления - административной ответственности, субъектами которой во многих случаях являются юридические лица.

Административную ответственность юридических лиц характеризуют традиционные признаки состава административного правонарушения (объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона). Однако они обладают существенными особенностями, отличающими их от аналогичных признаков, характеризующих состав административного правонарушения, совершаемого физическими лицами. Прежде всего и в основном это касается понятия вины.

Вина - необходимое условие всякой ответственности. Не может быть ни административной, ни дисциплинарной, ни уголовной ответственности без наличия вины, т.е. виновного совершения противоправного действия (бездействия).

Естественно, понятие вины применительно к юридическим лицам должно иметь иное содержание, чем в тех случаях, когда к административной ответственности привлекаются физические лица. При этом выяснение характера вины в отношении юридических лиц через призму классического понимания умысла или неосторожности является беспредметным. В теории права вина юридического лица всегда рассматривалась как принятие либо непринятие всех необходимых и возможных мер для предотвращения нарушения либо смягчения его неблагоприятных последствий. Иными словами, фактически исследовался вопрос о наличии либо отсутствии вины с учетом конкретных действий или бездействия, активности юридического лица в связи с нарушением установленных законодательством правил, норм, стандартов.

В административном праве может существовать комплексное понимание вины юридического лица, включающее объективный и субъективный подходы.

Объективная вина, как это установлено ст. 2.1. КоАП, представляет собой вину юридического лица с точки зрения государственного органа, назначающего административное наказание в зависимости от характера конкретных действий или бездействия юридического лица, нарушающего установленные правила, т.е. 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.

Субъективная вина - отношение организации в лице ее администрации, конкретных должностных лиц к противоправному деянию. Иными словами, назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за 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.

Эти элементы вины образуют общее понятие вины юридического лица как признака совершенного им правонарушения и элемента его юридического состава. Таким образом, исключается представление о возможности невиновной ответственности юридических лиц как якобы отличительной особенности административной ответственности организаций, предприятий и учреждений.

В КоАП РФ кодифицированы на федеральном уровне практически все нормы об административной ответственности юридических лиц и учтены особенности процессуального положения юридических лиц как субъектов административной ответственности.

Согласно ст. 57 ГК РФ реорганизация юридического лица (слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование) может быть осуществлена по решению его учредителей (участников) либо органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами. В случаях, установленных законом, реорганизация юридического лица в форме его разделения или выделения из его состава одного или нескольких юридических лиц осуществляется по решению уполномоченных государственных органов (например, федерального антимонопольного органа и его территориальных органов) или по решению суда.

В соответствии со ст. 58 ГК РФ при слиянии юридических лиц обязанности каждого из них переходят к вновь возникшему юридическому лицу в соответствии с передаточным актом. При присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к последнему переходят права и обязанности присоединенного юридического лица в соответствии с передаточным актом. При разделении юридического лица его права и обязанности переходят к вновь возникшим юридическим лицам в соответствии с разделительным балансом. Таким же образом решается вопрос о правопреемстве и преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида.

Приведенные выше положения законодательства РФ учтены в статье 2.10 КоАП РФ применительно к вопросам привлечения к административной ответственности юридических лиц. Установлено, в частности, что при слиянии юридических лиц, при присоединении, при разделении юридического лица, при преобразовании одного юридического лица в другое административную ответственность несут соответственно вновь возникшее лицо, присоединившее лицо, юридическое лицо, к которому перешли права и обязанности по заключенным сделкам или имуществу, в связи с которыми было совершено правонарушение, а также вновь возникшее лицо. При этом не имеет значения, было ли известно привлекаемому к ответственности лицу о факте административного правонарушения до завершения соответствующей реорганизации.

При применении норм Кодекса к юридическим лицам следует руководствоваться нормами ч. 2 ст. 3.2. о видах административных наказаний, ч. 2 ст. 2.1. о наличии вины и ряда других статей разделов I, III, IV и V Кодекса, учитывая положения ст. 2.10. КоАП РФ.

Мерой ответственности применительно к юридическим лицам может служить только административное наказание. Наиболее распространенным видом административного наказания, применяемого к юридическим лицам, в настоящее время остается штраф, исчисляемый как в абсолютном, так и в относительном размере. Возможно также применение и других мер (ст. 3.2. КоАП РФ).

Характеризуя административную ответственность юридических лиц как неблагоприятные последствия виновного неисполнения обязанности, нельзя удовлетвориться ее пониманием только как ответственности за противоправное деяние. Применение административного наказания к юридическому лицу осуществляется не только для наказания за вину, но также с целью обеспечения выполнения организацией своих обязанностей, требований государственных органов.

Обобщая сказанное, можно дать следующее определение: **административная ответственность юридических лиц** - это применение к организациям, обладающим соответствующей административной правосубъектностью, административных наказаний за неисполнение или ненадлежащее исполнение установленных государством правил, норм и стандартов с целью государственного осуждения противоправной деятельности, обеспечения выполнения возложенных на них обязанностей, предупреждения правонарушений.

5. Освобождение от административной ответственности

Законодательство, базируясь на принципах демократизма, гуманности, экономии средств государственного принуждения и последовательного использования убеждения, предусматривает возможность освобождения лиц, совершивших правонарушения, от того или иного вида юридической ответственности.

Кодекс об административных правонарушениях (ст. 2.9) устанавливает основания, условия и последствия освобождения от административной ответственности лиц, совершивших административные правонарушения, при малозначительности проступка. Освобождение от административной ответственности может также проявляться и в замене ее другим видом ответственности (например, дисциплинарной). По существу, в названных случаях в том или ином виде судьей, уполномоченными органами и должностными лицами осуществляется освобождение от административной ответственности тех, кто нарушил правовые предписания.

Своеобразным "освобождением" от административной ответственности является пропуск юрисдикционным органом и его должностными лицами по тем или иным причинам срока давности назначения административного наказания, т.е. привлечения виновного к административной ответственности.

Статьей 4.5. КоАП установлен срок давности назначения административного наказания - постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, - по истечении трех месяцев) со дня совершения правонарушения, а если правонарушение было длящимся (нарушение правил воинского учета, проживание без регистрации, уклонение от перерегистрации охотничьего ружья и т.д.), то не позднее двух месяцев со дня его обнаружения.

Названной статьей предусмотрен и иной срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства РФ о внутренних морских водах, территориальном море, континентальном шельфе, об исключительной экономической зоне Российской Федерации, о защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг, антимонопольного, валютного, экологического и ряда других законодательных актов. Он составляет один год со дня совершения административного правонарушения, а при длящемся правонарушении - один год со дня его обнаружения. Не может быть вынесено постановление по делу об административном правонарушении за нарушение таможенного законодательства Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС и (или) законодательства Российской Федерации о таможенном деле по истечении двух лет со дня совершения административного правонарушения; за нарушение законодательства Российской Федерации о политических партиях, о несостоятельности (банкротстве), за нарушение в области воинского учета по истечении трех лет со дня совершения административного правонарушения, а за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии терроризму и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции - по истечении шести лет со дня совершения административного правонарушения.

 Законодательство закрепляет систему "гибкого реагирования" на административные правонарушения и не требует, чтобы всякое правонарушение обязательно влекло административную ответственность даже в пределах давностного срока. При малозначительности совершения административного правонарушения судья, орган (должностное лицо), уполномоченный решать дело, может вообще освободить нарушителя от административной ответственности и ограничиться устным замечанием. Это положение Закона означает, что судья, орган (должностное лицо), полномочный решать дело по существу, имеет право применить к нарушителю такое средство воздействия, которое не является административным наказанием и не относится к мерам общественного воздействия. При этом вполне очевидно, что устные замечания, сделанные правонарушителю, не влекут юридических последствий.

Главное состоит в том, чтобы при решении вопроса об освобождении нарушителя от административной ответственности были тщательно учтены все объективные и субъективные стороны состава правонарушения, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

В ряде случаев административное правонарушение влечет в порядке исключения не административную, а дисциплинарную ответственность. Военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, таможенных и других органов, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов, несут ответственность за административные правонарушения, как правило, по дисциплинарным уставам (положениям), кроме правонарушений, за совершение которых ответственность наступает на общих основаниях (ст. 2.5 КоАП).

С учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо также может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних (ст. 2.3 КоАП).

Специфическим временным освобождением от административной ответственности является предусмотренная ст. 31.5 КоАП отсрочка исполнения постановления о назначении административного наказания. При наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного наказания в виде административного ареста, лишения специального права, принудительного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства или в виде административного штрафа (за исключением взыскания административного штрафа на месте совершения административного правонарушения) невозможно в установленные сроки, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, могут отсрочить исполнение постановления на срок до одного месяца.

По содержанию и юридическим последствиям освобождение от административной ответственности сходно с обстоятельствами, исключающими производство по делу об административном правонарушении, т.е. их объединяет противоправность деяния и возможность привлечения к ответственности, что непосредственно относится к крайней необходимости. Действительно, содержанием ситуации является административное правонарушение, а юридические последствия (результат) в конечном итоге совпадают и заключаются в отказе юрисдикционного органа или должностного лица от привлечения к административной ответственности того или иного гражданина.

Вместе с тем основания освобождения от административной ответственности и обстоятельства, исключающие неправомерность деяния, существенно различаются: в одном случае это малозначительность совершенного правонарушения или особенности характера правонарушения и личности правонарушителя, а в другом - крайняя необходимость.

Лицо, действовавшее в состоянии крайней необходимости, административной ответственности не подлежит. Если, например, водитель автомашины с превышением установленной скорости везет в больницу человека, нуждающегося в неотложной медицинской помощи, то он не будет наказан за превышение скорости, поскольку действует в ситуации крайней необходимости.

В соответствии со ст. 2.8 КоАП исключается административная ответственность при невменяемости физического лица. Не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, т.е. 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.

Существует институт ограничения административной ответственности. Эти ограничения связаны прежде всего с особенностями субъектов административных правонарушений, предусмотренными административным законодательством или учитываемыми правоприменителями в рамках административного усмотрения. В частности, Кодекс об административных правонарушениях исключает возможность применения некоторых административных наказаний в зависимости от тех или иных особенностей субъекта административного правонарушения.

Так, административный арест (ст. 3.9 КоАП) устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет, инвалидам I и II групп, военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудникам Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, войск национальной гвардии Российской Федерации, Государственной противопожарной службы и таможенных органов.

Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию (ч. 2 ст. 3.7 КоАП РФ). Лишение специального права в виде права управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью, за исключением случаев управления транспортным средством в состоянии опьянения, уклонения от прохождения в установленном порядке медицинского освидетельствования на состояние опьянения, а также оставления указанным лицом в нарушение установленных правил места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся. Лишение специального права в виде права осуществлять охоту не может применяться к лицам, для которых охота является основным законным источником средств к существованию (ст. 3.8 КоАП РФ).

В законодательном порядке предусматривается ограничение применения административных наказаний в отношении военнослужащих и некоторых других лиц: судей, прокуроров, лиц, пользующихся депутатской неприкосновенностью, иностранных граждан, обладающих иммунитетом и привилегиями от административной юрисдикции на территории Российской Федерации.

6. Административное правонарушение:

понятие и основные признаки

Административная ответственность может наступить, если совершено административное правонарушение. Законодательное определение понятия "административное правонарушение" дано в ст. 2.1 КоАП РФ, которая определяет: **административным правонарушением** признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Это определение является формальным, поскольку содержит только юридические признаки деяния. Статья 14 УК РФ в понятие преступления включила и материальный признак: "общественно опасное деяние". Названные в статьях Особенной части КоАП РФ деяния потому и запрещены законом, что они общественно вредны. Об этом косвенно сказано в ст. 2.2 КоАП РФ, которая связывает деяния с вредными последствиями. Противоправность - это юридическое признание антиобщественного, вредного для граждан, общества, государства поведения.

Антиобщественный характер преступлений настолько велик, что они признаются общественно опасными, а степень вредоносности большинства административных правонарушений невелика, они не являются общественно опасными.

Для борьбы с правонарушениями в Российской Федерации используются в основном три вида карательных санкций: уголовные, административные, дисциплинарные. И уголовная, и административная, и дисциплинарная ответственность охраняют все отрасли права. Административная ответственность, например, установлена за нарушение регулятивных норм конституционного, трудового, финансового, земельного, гражданского и иных отраслей права. В зависимости от обстоятельств нарушения, например, прав собственника (хищения) виновный может быть привлечен к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности.

Необходимо различать понятия "административные нарушения" и "административные правонарушения". Первые отражают только то, что не соблюдена, нарушена норма административного права. Но такое деяние может быть совершено лицом неделиктоспособным, невменяемым, в условиях крайней необходимости, т.е. и не виновно. А правонарушение - это неправомерное, виновное деяние. К тому же административное правонарушение может быть не только административным, но и финансовым, земельным и прочим нарушением.

После принятия КоАП РФ в других правовых актах можно использовать только название "административное правонарушение". Но в научной и иной литературе, в устной речи допустимо использовать и второе название - "административный проступок".

Кодекс РФ об административных правонарушениях в Особенной части выделяет группы административных правонарушений: посягающие на права граждан; посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность; в области охраны собственности; в области охраны окружающей природной среды и природопользования; в промышленности, строительстве и энергетике и другие.

Все правонарушения согласно законодательному определению характеризуются следующими основными чертами:

1. Административное правонарушение - это деяние, т.е. действие или бездействие. Совершение правонарушения в форме бездействия предполагает, что субъект правонарушения своевременно не предпринял действий, предписанных нормой административного права, т.е. бездействовал. Примером правонарушения, совершаемого в форме бездействия, является правонарушение, состав которого сформулирован в ст. 16.16 КоАП РФ: непринятие лицом, перемещающим товары и (или) транспортные средства, предусмотренных таможенным законодательством мер по таможенному оформлению или по выпуску находящихся на временном хранении товаров и (или) транспортных средств в установленный срок.

2. Административное правонарушение всегда противоправно, т.е. нарушает нормы действующего административного законодательства. Зачастую в теории подчеркивают, что административная ответственность наступает за нарушения норм не только административного, но и других отраслей права. Однако в свете существующего соотношения одной из ведущих отраслей права, административного права и вновь выделившихся в самостоятельные отрасли права отдельных фактически подотраслей административного права данное утверждение представляется несколько условным.

3. За указанное деяние установлена административная ответственность. Административная ответственность, как указывалось выше, может быть установлена исключительно КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации, принятыми в пределах их компетенции. Возможность применения административных наказаний является общим свойством административных правонарушений. В большинстве случаев, если выявлен проступок, виновного привлекают к административной ответственности. Но в ряде случаев наказание не может быть применено (истек срок давности, отменена норма и т.д.). Реализация административных санкций необязательно сопутствует административному проступку, но возможность их применения - обязательный признак правонарушения. В п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ отражено, что производство по делу об административном правонарушении нельзя осуществлять, если по этому факту в отношении данного физического лица возбуждено уголовное дело.

4. Указанное деяние совершено физическим или юридическим лицом. Этот признак существенно отличает административное правонарушение от уголовного преступления и дисциплинарного проступка.

5. В совершении данного деяния обязательно наличествуют признаки вины субъекта. Вина - сознательно-волевое отношение к совершаемому деянию, осуждаемое правом. Отсутствие вины подразумевает неспособность или фактическую невозможность осознать характер и возможные последствия совершаемого правонарушения. В КоАП РФ ответственность юридического лица также связывается с понятием вины, т.е. законодателем предложена условная конструкция вины юридического лица, что представляется несколько спорным, учитывая то обстоятельство, что вина - это субъективное отношение к совершаемому деянию. Ранее привлечение юридического лица к административной ответственности основывалось на идее объективного вменения, т.е. привлечения к ответственности независимо от доказательств вины юридических лиц.

Следует иметь в виду, что ранее законодательство об административных правонарушениях наделяло административное правонарушение также свойством общественной опасности, свойственной, к слову, и преступлениям (т.е. уголовно наказуемым правонарушениям). Данное свойство административного правонарушения тесно связано с предусмотренной КоАП РФ возможностью освобождения от административной ответственности по признаку малозначительности деяния, что подразумевает малую общественную опасность совершаемого административного проступка.

Общие признаки, свойственные всякому административному правонарушению, определенным образом преломляются в отношении каждого конкретного проступка. Характеристика (вернее, квалификация) административного правонарушения осуществляется посредством такого понятия, как состав правонарушения, совмещающего в себе все ключевые черты административно наказуемого деяния.

**Состав административного правонарушения** - это совокупность признаков, позволяющих идентифицировать деяние как административно наказуемое. По существу, состав правонарушения - это теоретическая его конструкция, модель, закрепленная в законодательстве. Законодатель не создает признаков проступков, а лишь отбирает из них существенные, отличительные и конструирует составы. Логическая конструкция закрепляется в праве и становится обязательной частью нормативной основы ответственности.

**Состав административного правонарушения** представляет собой совокупность нескольких элементов, каждый из которых заключает в себе некоторую совокупность признаков: субъект, субъективная сторона, объект, объективная сторона. Элементы состава отражают те необходимые условия, при которых вступает в действие санкция соответствующей нормы права. Претворение в жизнь теоретической модели проступка, закрепленной в составе правонарушения, является фактическим основанием для привлечения к административной ответственности, т.е. непосредственно административным правонарушением.

Основные признаки состава административного правонарушения закреплены в административном законодательстве в статьях Особенной части КоАП РФ и законах субъектов РФ. Однако некоторые признаки являются общими для всех административных правонарушений и вследствие этого находят свое закрепление в Общей части КоАП РФ, в главе, посвященной административным правонарушениям. Нетрудно заметить, что в Общей части содержатся признаки субъекта и субъективной стороны административных правонарушений, как правило, единые для всех составов, в то время как Особенная часть сосредоточена на признаках объекта и объективной стороны совершаемых деяний.

Субъектом административного правонарушения является физическое или юридическое лицо, в действиях которого наличествует состав административного правонарушения.

Статус физического лица в качестве субъекта административного правонарушения характеризуется двумя основными признаками: возрастом деликтоспособности (т.е. способности нести административную ответственность) и вменяемостью (т.е. отсутствием признаков психического нездоровья в момент совершения правонарушения). Данным признакам должен соответствовать каждый субъект административного проступка.

Общий возраст, по достижении которого наступает административная ответственность, установлен КоАП РФ на уровне 16 лет. Следовательно, административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения указанного возраста. При этом с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

Не 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.

Ряд составов административных правонарушений сформулирован таким образом, что субъект таких правонарушений должен обладать специальными свойствами. В этом случае, для того чтобы деяние было признано правонарушением и за его совершение к физическому лицу были применены меры административной ответственности, субъект должен обладать соответствующим специальным административно-правовым статусом. Общая часть КоАП РФ содержит ряд правил, относящихся к специальным субъектам административных правонарушений.

Так, должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (понятие должностного лица содержится в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ).

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях. Вопрос об административной ответственности иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации и совершившего на территории Российской Федерации административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризуется прежде всего виной, т.е. особым осознанно-волевым отношением субъекта правонарушения к совершаемому деянию и его последствиям. Существуют две формы вины: умысел и неосторожность. Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Специальные правила о вине установлены в отношении юридических лиц, которые в силу своей коллективной природы не могут иметь субъективное отношение к совершаемому деянию. КоАП РФ предусмотрена конструкция, согласно которой 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 Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. При этом назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за 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.

Помимо вины субъективную сторону административного правонарушения формирует цель субъекта правонарушения, если она предусмотрена в качестве специального признака в конкретной статье Особенной части КоАП РФ. Например, в соответствии со ст. 17.2 КоАП РФ вмешательство в деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с целью повлиять на его решения, неисполнение должностными лицами обязанностей влекут наложение административного штрафа.

Объект административного правонарушения - это те общественные отношения, которым наносится вред совершенным противоправным деянием.

Общим объектом для всех административных правонарушений является совокупность общественных отношений, урегулированных нормами административного и некоторых других отраслей российского права, которая охраняется мерами административной ответственности. Помимо общего выделяют также родовой, видовой и конкретный объект административного правонарушения. Родовым объектом является определенная сфера общественной жизнедеятельности, выделение которой можно произвести в соответствии с группировкой норм Особенной части КоАП РФ. Так, родовым объектом можно считать общественные отношения в сфере сельского хозяйства, ветеринарии и мелиорации земель, транспорта, дорожного движения, связи и информатизации и т.п. Видовой объект предполагает выделение более узкой области общественных отношений, как то: общественные отношения в области реализации избирательных прав, общественные отношения в области налогообложения и т.д. Наконец, каждый состав правонарушения содержит указание на конкретный объект посягательства.

Мера причинения вреда объекту правонарушения влияет на возможность освобождения от административной ответственности. При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Объект правонарушения как элемент состава следует отличать от предмета правонарушения, являющегося признаком объективной стороны совершаемого противоправного деяния. Предметом правонарушения является конкретный объект материального мира, в отношении которого совершено правонарушение (украденные или поврежденные вещи и т.д.).

Объективная сторона всякого административного правонарушения подразумевает под собой совокупность признаков (наиболее многочисленную), характеризующих внешнее проявление совершаемого правонарушения.

Прежде всего всякое административное правонарушение - это деяние, т.е. действие или бездействие. Данный признак объективной стороны может дополняться такими юридически значимыми характеристиками, как длящийся характер, неоднократность, систематичность и т.д. Например, со свойством длящегося характера правонарушения, которое подразумевает непрерывность совершения деяния в течение определенного времени (как правило, это длительное неисполнение юридической обязанности), связана проблема возможности повторного привлечения к административной ответственности за одно и то же правонарушение. Так, лицо, управляющее транспортным средством с нарушением Правил дорожного движения в форме отсутствия одного из номерных знаков, может быть привлечено к административной ответственности несколько раз в течение одного дня.

Деяние связано с другими признаками объективной стороны и прежде всего с последствиями деяния и причинной связью между деянием и последствиями. Далеко не всякий состав административного правонарушения содержит указание на последствия деяния, как на квалифицирующий признак деяния. В этом случае состав правонарушения является формальным, и для привлечения к ответственности не обязательно устанавливать наличие причиненного ущерба и причинную связь между действиями субъекта и данным ущербом. Примером формального состава можно считать состав, сформулированный в ст. 17.3 КоАП РФ: неисполнение законного распоряжения судьи о прекращении действий, нарушающих установленные в суде правила. Таким образом, само по себе неисполнение, независимо от его последствий, является административно наказуемым деянием.

Однако существует и ряд материальных составов, обязательным признаком объективной стороны которых являются последствия и причинная связь. Так, ст. 19.16 КоАП РФ установлена наказуемость умышленного уничтожения или порчи удостоверения личности гражданина (паспорта) либо небрежного хранения удостоверения личности гражданина (паспорта), повлекшего утрату удостоверения личности гражданина (паспорта). В данном случае для привлечения субъекта к ответственности за указанное правонарушение следует доказать наличие последствия в виде утраты удостоверения, а также причинную связь между утратой и поведением субъекта административного правонарушения.

Дополнительными признаками объективной стороны административных проступков могут служить признаки места, времени, обстоятельств совершения правонарушения, орудия, средства, способа его совершения и т.д.

Большое значение для правильного правоприменения в сфере реализации административной ответственности имеет четкое отграничение административных правонарушений от дисциплинарных проступков и от преступлений.

Российская правовая система охраняется тремя видами карательных санкций: уголовными, административными, дисциплинарными. Так, за нарушение избирательного права, права собственности, правил охраны труда, санитарных, экологических норм, в зависимости от конкретных обстоятельств, могут применяться уголовные и административные наказания, а также дисциплинарные взыскания. Первое сходство этих санкций в том, что они защищают правопорядок.

Во-вторых, они установлены федеральными законами.

В-третьих, они применяются за виновные противоправные действия (правонарушения).

В-четвертых, законодательством закреплены процедуры применения карательных санкций и полномочия субъектов, которые вправе делать это.

В-пятых, их применение к виновному влечет для него неблагоприятные последствия, а также состояние наказанности в течение установленных федеральными законами сроков.

В условиях режима законности очень важно различать виды правонарушений, чтобы правильно квалифицировать конкретные правонарушения, законно и обоснованно наказывать виновных.

Преступления от проступков (административных, дисциплинарных) отличает ряд свойств. Первичные отличия - это общественная опасность и вид противоправности. Конечно, прежде всего учитывается материальный критерий - уровень причиненного обществу вреда, а на основе такой оценки решают вопросы о виде противоправности: уголовной, административной, дисциплинарной.

Вторичные критерии различий действуют после того, как решен вопрос о виде противоправности. Речь идет о разных процессуальных нормах, различии между уголовными, административными и дисциплинарными санкциями, состоянии судимости или административной (дисциплинарной) наказанности и других вторичных признаках.

В юридической литературе существует два мнения об общественной опасности правонарушений. Многие ученые считают, что все они общественно опасны, но преступления более опасны, а проступки менее. Большая группа авторов обосновывает другой подход. Они полагают, что между этими правонарушениями разница качественная, а не количественная (более, менее опасны). Преступления общественно опасны, а проступки нет.

Определение преступления содержится в ч. 1 ст. 14 УК РФ: "Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания".

В ч. 2 ст. 14 УК РФ сказано: "Не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного настоящим Кодексом, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности". Следовательно, малозначительное деяние не может быть признано преступлением, так как не является общественно опасным. Решение вопроса о малозначительности деяния относится к компетенции следствия и базируется на анализе признаков состава правонарушения.

Споры о том, можно ли считать проступок общественно опасным деянием, ведутся уже давно. Однако вряд ли удастся прийти к единому решению, если не будут четко определены критерии общественно опасного деяния. Когда переход улицы в неположенном месте, проезд в трамвае без билета, неисполнение обязанностей по воинскому учету, регистрации по месту жительства и т.п. называют общественно опасными деяниями, возникает вопрос: а что же такое общественная опасность? Где границы этого понятия, охватывающего круг деяний от безбилетного проезда в трамвае и загрязнения тротуаров до бандитизма и шпионажа?

Представляется, что общественно опасным следует считать только такое деяние, которое причинило или реально способно причинить существенный ущерб общественным отношениям. Такие деяния в своей совокупности в определенной исторической обстановке нарушают условия существования данного общества. С этой точки зрения большинство административных правонарушений нельзя признать общественно опасными.

Проступки, как правило, не обладают признаком общественной опасности. Это общественно вредные деяния, и в легальном определении проступка такой признак, как общественная опасность, не назван. В ст. 2.2 КоАП РФ, содержащей определения умысла и неосторожности, говорится о предвидении виновным "наступления вредных последствий".

Но из общего правила есть ряд исключений.

Во-первых, в России юридические лица не привлекаются к уголовной ответственности. Если по вине должностных лиц организации совершено общественно опасное деяние, юридическое лицо будет привлечено к административной ответственности, а действия его должностных лиц могут быть признаком преступления.

Во-вторых, в связи с экономическими, политическими и иными процессами в обществе законодатель может прийти к выводу о целесообразности борьбы с определенными общественно опасными деяниями с помощью административных, а не уголовных наказаний.

В-третьих, законодатель может совершить ошибку в оценке определенных деяний. Так, до 30 июня 2002 г. хищение признавалось мелким, если размер похищенного не превышал одного МРОТ. Статья 7.27 КоАП РФ, вступившего в силу с 1 июля 2002 г., признала мелким хищение на сумму не свыше пяти МРОТ. Иными словами, основная масса хищений в Российской Федерации перестала быть уголовно наказуемой, уголовно-правовая защита собственности была резко ослаблена. Законодатель обнаружил эту ошибку, и уже в начале ноября 2002 г. в ст. 7.27 КоАП РФ слово "пять" было заменено словом "один" МРОТ. Вряд ли можно утверждать, что до 1 июля 2002 г. хищение на сумму свыше одного до пяти МРОТ было общественно опасным, с 1 июля до 10 ноября перестало быть таковым, а в ноябре 2002 г. опять стало общественно опасным.

Итак, главное различие преступления и проступка - общественная опасность деяния. Дополнительный признак - вид противоправности. Этот формальный признак особенно важен, когда правонарушение совершено юридическим лицом. Уже после квалификации деяния как преступления или административного проступка проявляются и вторичные различия: порядок привлечения к ответственности, виды и размеры наказаний и др.

Общественная опасность - это системный признак правонарушения. Он возникает из взаимодействия простых, первичных признаков состава правонарушения, названных в нормах УК РФ, КоАП РФ, ТК РФ: форма вины, размер ущерба, способ, время, место совершения деяния, признаков его субъекта и др. Поэтому для квалификации деяния как преступления по соответствующей статье УК РФ или как проступка по статье КоАП РФ нужно анализировать признаки конкретных составов. Так, административно наказуемое хищение отличается от соответствующего преступления такими признаками, как стоимость похищенного, способ хищения (грабеж и разбой независимо от причиненного вреда являются преступлением), совершенного группой, неоднократно, лицом, ранее два и более раз судимым за хищение.

Ряд критериев, позволяющий определить, общественно опасными или нет являются хулиганские действия, можно выявить при сравнении текстов ст. 213 УК РФ и ст. 20.1 КоАП РФ. Хулиганские действия образуют состав преступления, если они грубо нарушают общественный порядок, выражают явное неуважение к обществу и совершены с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия либо по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. Хулиганство признается мелким, если оно состоит в нецензурной брани в общественных местах, оскорбительном приставании к гражданам или в совершении других действий, демонстративно нарушающих общественный порядок и спокойствие граждан, в том числе уничтожении и повреждении чужого имущества.

Статья 7.17 КоАП РФ устанавливает административную ответственность граждан за умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества. Но за подобные действия может наступить и уголовная ответственность, если они повлекли значительный ущерб (ч. 1 ст. 167 УК РФ), совершены хулиганским способом (ст. 213 УК РФ), путем поджога (ч. 2 ст. 167 УК РФ).

Сравнивая административные проступки с дисциплинарными, прежде всего следует сказать, что и те и другие, как правило, не являются общественно опасными.

Что же касается формального признака - противоправности, то здесь есть серьезные особенности. Все, что связано с административными правонарушениями: их составы, система санкций и другие, регулируется административным правом. Борьба с дисциплинарными проступками регламентируется трудовым правом, но дисциплинарная ответственность обучающихся, военнослужащих, сотрудников военизированных служб - административным правом, а заключенных - уголовно-исполнительным правом. При этом составы дисциплинарных проступков закреплены в самом общем виде, не конкретизированы.

Значительные различия существуют между субъектами этих проступков. Субъектом дисциплинарного проступка может быть только гражданин - работник определенной организации. И эта ответственность наступает за нарушение трудовых, служебных обязанностей\*.

--------------------------------

\* Военнослужащие могут нести дисциплинарную ответственность и за нарушение общественного порядка.

К ответственности за дисциплинарные проступки привлекает руководитель, субъект линейной власти, а к административной ответственности - представитель власти, субъект функциональной власти в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него.