

А.П. ГЕРАСИМОВ

*магистрант Института государственной
службы и управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
Россия, г. Москва*

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ СОСТАВА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Состав административного правонарушения имеет ключевое значение в административном праве и включает в себя 4 элемента: объект, объективная сторона, субъект и субъективная сторона. Однако понятие состава до сих пор не закреплено в тексте Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, что порождает большое количество вопросов и создает сложности для осуществления правоприменительной практики. Отсутствует в законодательстве также отражение элементов состава и их структурное положение в законе. В тексте данной статьи рассматриваются вопросы об особенностях формирования состава административного правонарушения в законодательстве РФ.

Ключевые слова: *состав административного правонарушения, Кодекс об административных правонарушениях, Концепция нового Кодекса об административных правонарушениях административное право, объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.*

Система административного права в настоящее время продолжает совершенствоваться и претерпевать различные изменения, реагируя на вновь возникающие общественные отношения. Вопрос о правонарушениях и их квалификации является основополагающим для такой системы и, в частности, для правоприменительной практики.

Следует подчеркнуть, что в работах российских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области [15; 1; 16; 6; 17; 7; 20; 5; 18; 8; 19].

Однако проблему формирования состава административного правонарушения нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

Состав административного правонарушения является теоретической конструкцией, и данный термин широко используется в юриспруденции. Он имеет большое значение в административном праве. Состав, включая в себя 4 элемента, является основанием привлечения субъекта к ответственности, в чем и заключается его правовое значение.

Под составом административного правонарушения в юридической литературе обычно понимается совокупность установленных правом элементов, при наличии которых конкретное общественно вредное деяние признается административным правонарушением.

В научной литературе авторы юридических изданий не раскрывают природу состава. Они руководствуются в основном общими понятиями такими как «единство», «совокупность». Данные понятия не отражают значимость элементов, которые входят в него, соответственно, не закрепляя свойств признаков [9].

Арбитражные суды нередко в текстах решений, речь в которых идет об освобождении от административной ответственности, определяют термин «состав правонарушения», руководствуясь научной литературой, как совокупность признаков, при наличии которых конкретное деяние становится административным правонарушением [12].

Административное правонарушение имеет сложный, с юридической точки зрения, состав. Он включает в себя ряд взаимосвязанных признаков, характеризующих объект действий, их внешнее проявление, субъект действий и его психическое отношение к совершаемым действиям.

Состав административного правонарушения во многом способствует правильной квалификации деяния и, как следствие, правильному применению мер административного наказания, составляя ядро доказывания. Помимо его доказыванию также подлежат и другие обстоятельства, которые могут повлиять на возможность привлечения к ответственности. Состав помогает выявить наиболее существенные признаки правонарушения, помогает лучше понять закон.

Существует, такой нюанс, что при наличии состава административного правонарушения лицо не всегда подлежит к привлечению той или иной ответственности. Также в Кодексе об административных правонарушениях не существует нормы, закрепляющей то, что состав является основанием административной ответственности. Для сравнения, в Уголовном кодексе такая норма существует. Она закрепляется статьей 8 Уголовного Кодекса Российской Федерации [14], в которой говорится о том, что основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного Кодексом.

Состав же в административном праве употребляется только в тексте КоАП, а именно в пункте 2 части 1 статьи 24.5 [2], которая посвящена обстоятельствам, исключающим производство по делу об административном

правонарушении. В данной статье говорится о том, что отсутствие состава административного правонарушения, недостижение физическим лицом возраста, при котором возможно привлечение к административной ответственности, невменяемость физического лица являются обстоятельствами, которые исключают производство по делу об административном правонарушении.

Статья 2.9 «Возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения» также косвенно затрагивает состав административного правонарушения, так как в статье имеется в виду, что если административное правонарушение содержит все признаки состава, но оно является малозначительным, то, в таком случае, можно ограничиться устным замечанием. Именно в этой статье содержится нюанс, о котором говорилось ранее: лицо не всегда подлежит привлечению к ответственности, даже если определены все элементы состава административного правонарушения.

Отсутствие в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации самого термина «состав административного правонарушения» вызывает у многих ученых ряд вопросов. Также законодательно не закреплено отражение всех элементов состава правонарушения и их положения в законе.

В настоящий момент существует Концепция нового КоАП РФ. Она содержит ориентиры реформирования КоАП РФ, делает акценты на проблемные моменты, которые требуют разрешения при модернизации.

Причиной существования такой Концепции, как сказано в самом тексте документа, стала необходимость научного осмысления и анализа сложившейся за эти годы практики его применения, а также критической оценки эффективности его норм с учетом многочисленных изменений. Специалисты подчеркивают необходимость введения нового законодательства об административных правонарушениях, что обусловлено тем, что действующий Кодекс становится практически неприменим из-за большого числа норм и поправок. Введение нового Кодекса планировалось на 1 января 2021 года, но на данный момент он так и не вступил в силу [11].

Многие факторы, существующие на данный момент, значительно снижают эффективность действующего административного законодательства. К таким факторам можно отнести проблемы в правоприменительной практике, в частности, на стадиях возбуждения и рассмотрения дел. Еще одним фактором является различие в формировании и применении регионального административного законодательства, а также его неустойчивость из-за несовершенных действующих федеральных норм.

Таким образом, целесообразна разработка и введение нового Кодекса об административных правонарушениях, с устранением действующих в настоящее время несовершенств [2].

В тексте Концепции также нет определения состава административного правонарушения. Однако пункт 2.3.1 «Понятие административного правонарушения» предполагает то, что составу административного правонарушения, а возможно и формированию его понятия будет уделено отдельное внимание.

Такое предположение подкрепляется тем, что в тексте нередко упоминается необходимость регулярного уточнения составов многих АП. Кроме того, выдвигаются предположения о сокращении количества составов, по которым арбитражный суд может привлекать к ответственности, ограничив их общественно вредными составами и по которым административные наказания могут назначаться только судом.

Пункт 3.2. Концепции «Концептуальные подходы к конструированию составов административных правонарушений» содержит в тексте информацию о том, что закрепляется необходимость установки общих требований к составу, а также отдельно выделяется необходимость установки требований к его объективной стороне [3].

Некоторые правоведы критикуют подготовленную Концепцию, так как считают, что нет аргументов, которые позволяют именно сейчас модернизировать законодательство об административных правонарушениях. Они склоняются к мнению, что сформулированные в Концепции предложения о реформе выглядят основательно неподготовленными, несистемными, позволяющие предположить, что с принятием нового Кодекса количество пробелов законодательства только увеличится.

Состав административного правонарушения рассматривается как совокупность его 4 элементов. Рассмотрим подробнее 4 элемента состава: 2 объективных (объект и объективная сторона) и 2 субъективных (субъект и субъективная сторона).

Объект административного правонарушения, являясь конкретным общественным отношением, на которое посягает правонарушитель, разграничивает деяние, помогая относить деяние к той или иной статье. Он может быть также подразделен на несколько видов: общий, родовый, видовой и непосредственный.

Общий объект – это вся совокупность общественных отношений, охраняемых нормами административного законодательства. Родовой и видовой объект, в свою очередь, являются определенной группой общественных отношений. Видовой объект является более мелкой группой по отношению к родовому. В Уголовном Кодексе данное разграничение более четкое. В КоАП главы указывают на родовый объект. Так, глава 16 КоАП «Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил) определяет такой родовый объект как общественные отношения в области таможенного дела. Видовой объект определяется логическим путем. Заключительный вид объекта – это непосредственный

объект. Он определяется как конкретное общественное отношение или объект, охраняемый конкретной статьей в законодательстве об административных правонарушениях. Некоторые авторы объединяют видовой и непосредственный объект ввиду сходства их определений, так как оба этих объекта образуют узкую группу в рамках одной главы. В судебной практике обычно не поясняется определение объекта административного правонарушения.

Объективная сторона характеризует то, как во вне выражено деяние. Составы материальные и формальные различаются как раз по конструкции объективной стороны. В материальном составе существуют 3 элемента: деяние, последствие и причинно следственная связь. Формальные составы отличаются тем, что имеют только деяние. Например, нарушение правил влечет привлечение к административной ответственности. Это является примером формального состава, потому что для доказывания наличия объективной стороны необходимо установить только нарушение правил. А если статья сформулирована как нарушение правил, которое повлекло за собой причинение какого-либо вреда, то это уже будет материальным составом. В данном случае для установления наличия объективной стороны необходимо установить наличие и 3 ее элементов: имело место нарушение правил, наличие вреда и то, что именно нарушение этих правил повлекло за собой привлечение вреда. Многие ученые склоняются к мнению, что для правонарушений обязательным элементом объективной стороны является только деяние.

Субъектом административного правонарушения является лицо, совершающее это правонарушение, а субъективная сторона характеризует внутреннюю сторону правонарушения. Как известно, субъектом административной ответственности являются не только физические, но и юридические лица. По классификации субъекты бывают общими и специальными. Чаще всего данное разделение применимо для физических лиц. Общим субъектом является любое лицо, которое вменяемо, а также достигло возраста привлечения к административной ответственности. Специальными субъектами являются те субъекты, в которые помимо вышеперечисленных признаков есть еще и дополнительные [4].

Например, в статье 16.9 КоАП субъектом выступает лицо, являющееся перевозчиком, в том числе таможенным. Согласно статье 406 ТК ЕАЭС [13], таможенным перевозчиком является лицо, осуществляющее перевозку (транспортировку) по таможенной территории ЕАЭС товаров, находящихся под таможенным контролем и включенное в реестр таможенных перевозчиков. Следовательно, в данном примере у субъекта есть дополнительные признаки.

Отдельно выделяются особые субъекты, к которым относятся военнослужащие, а также приравненные к ним лица. Должностные лица также имеют особый статус.

Субъективная сторона является заключительным элементом состава, характеризующим внутреннюю сторону состава административного правонарушения. Ее основным элементом является вина, но можно выделить мотив и цель. Виной является психическое отношение к совершенному деянию. Формой вины, как известно, является умысел и неосторожность. Вина играет значение при производстве по делу об административных правонарушениях, но это происходит не так часто. Чаще всего в судебной практике об административных правонарушениях такой элемент состава как вина не устанавливается.

Таким образом, можно сказать, что существуют определенные особенности элементов состава административного правонарушения. Они могут играть существенную роль в определении правильной квалификации административного правонарушения, а также законного привлечения к нему виновного, существует четкое представление о том, что именно понимается под составом административного правонарушения, а также под его 4 элементами.

В Постановлениях Конституционного суда Российской Федерации содержится формулировка о том, что наличие состава правонарушения является необходимым основанием для всех видов юридической ответственности, при этом признании состава правонарушения, как и содержание конкретных составов правонарушений должны согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства. В свою очередь, наличие вины как элемента субъективной стороны состава правонарушения – это общепризнанный принцип привлечения к юридической ответственности во всех отраслях права, и всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, то есть закреплено непосредственно в законе [10].

Постановлениями Конституционного суда можно руководствоваться, так как они имеют такую же юридическую силу как закон. Данные постановления никем не пересматриваются. Упоминание правовых позиций Конституционного Суда РФ также содержатся в тексте Концепции нового КоАП. Определяется необходимость закрепления возможности законодателя различно конструировать составы административных правонарушений, в том числе и объективную сторону.

Таким образом, в настоящее время принято опираться на Постановления Конституционного суда РФ, а также на теоретические положения о составе при определении данного термина. Состав является шаблоном, который помогает правоприменителю при квалификации правонарушения и является неотъемлемой частью системы административного права.

Нормативное установление понятия состава административного правонарушения является важным моментом, так как квалификация

деяния как административного правонарушения будет проходить более ответственно.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Альхименко В.В., Выручаев А.А., Гришковец А.А., Ломакина В.Ф., Медведев В.Н., Пучкова М.В., Салищева Н.Г., Филь М.М., Хаманева Н.Ю.* Административное право России: учебник для бакалавров. Москва: Проспект, 2013.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.01.2024) // Собрание законодательства. 2002. № 1. Ст. 1.

3. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // СПС КонсультантПлюс // <http://www.consultant.ru>.

4. *Малахова Н.В., Дугаев И.И.* Особенности квалификации административного правонарушения по объективным элементам его юридического состава // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 1.

5. *Медведев В.Н.* Особенности квалификации правонарушений, посягающих на институты государственной власти, порядок управления, общественный порядок и общественную безопасность в градостроительной сфере // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2021. Том 8. № 1 (23).

6. *Медведев В.Н.* Вопросы установления специальных зон охраны земель как механизм пресечения незаконной хозяйственной деятельности: на примере города Севастополь // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2022. Том 9. № 1 (27).

7. *Медведев В.Н.* Привлечения к ответственности за неуплату административного штрафа: проблемы правоприменения // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2021. Том 8. № 2 (24).

8. *Медведев В.Н.* Некоторые особенности производства по делам об административных правонарушениях, относящихся к ведению органов государственного строительного надзора // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2020. Том 7. № 3 (21).

9. *Пинчук А.П., Решетников Г.Е.* Понятие состава административного правонарушения // Отечественная юриспруденция. 2019. № 7 (39).

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 № 24-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексеева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова» // СПС КонсультантПлюс // <http://www.consultant.ru>.

11. *Старилов Ю.Н.* Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и «судьба» административно-деликтного права: два новейших вопроса в современной правовой теории // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 2 (41).

12. Судебные и нормативные акты РФ // <https://sudact.ru/>.

13. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ред. от 29.05.2019, с изм. от 18.03.2023) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Официальный сайт Евразийского экономического союза // <https://eaeunion.org>.

14. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2023) // Собрание законодательства. 1996. № 25. Ст. 2954.

15. *Хаманева Н.Ю., Альхименко В.В., Медведев В.Н., Салищева Н.Г.* Административно-правовое регулирование в сфере экономики в условиях модернизации в России // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2012. № 3.

16. *Хаманева Н.Ю., Медведев В.Н.* Административная ответственность за продолжение работ до устранения недостатков при строительстве и реконструкции: теоретические и практические проблемы правоприменения // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2022. Том 9. № 4 (30).

17. *Хаманева Н.Ю., Медведев В.Н.* Замечания и предложения по проектам Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2021. Том 8. № 3 (25).

18. *Хаманева Н.Ю., Медведев В.Н.* Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: 20 лет спустя // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2020. Том 7. № 4 (22).

19. *Хаманева Н.Ю., Медведев В.Н.* Реализация государственных надзорных полномочий при административных правонарушениях в сфере строительства // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2020. Том 7. № 1 (19).

20. *Юсупов В.А.* Государственное управление как объект административно-управленческого права // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2021. № 1 (23).

A.P. GERASIMOV

*Candidate of Legal Sciences, Associate Professor
Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines
IGSU RANEPА under the President of the Russian Federation, Deputy
Director of the Federal Autonomous Institution «Federal Center for
Standardization, Standardization and Technical Conformity
Assessment in Construction» of the Ministry of Construction
of the Russian Federation, Moscow, Russia*

FEATURES OF THE FORMATION OF THE OFFENSE IN THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

The composition of an administrative offense is of key importance in administrative law and includes 4 elements: the objective side, the subject, and the subjective side. However, the concept of composition is still not fixed in the text of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation, which raises a large number of questions and creates difficulties in practical. However, the concept of composition is still not fixed in the text of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation, which raises a large number of questions and creates difficulties in practical application. There is also no reflection of the elements of the composition and their structural position in the law in the legislation. The text of this article discusses the issues of the specifics of the formation of the composition of an administrative offense in the legislation of the Russian Federation.

Key words: *the composition of an administrative offense, the Code of Administrative offenses, administrative law, object, objective side, subject, subjective side.*