

**ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ И
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ:
РЕТРОСПЕКТИВА И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ**

Аннотация: в статье анализируются содержание понятий административное правонарушение и административная ответственность в контексте их исторического становления и развития.

Ключевые слова: административное право; понятие административного правонарушения; административное правонарушение; история; понятие административной ответственности; административная ответственность.

На протяжении всей своей жизни человек постоянно является участником тех или иных общественных отношений. Характер и природа которых отличается. Участие человека в любом из них оставляет конкретный след, как положительный, так и отрицательный. В связи с этим общество на протяжении своего исторического развития устанавливало правила, рамки дозволенного социально значимого поведения. Самое известное «права одного человека заканчиваются там, где начинаются права другого человека». Если же человек выходит за рамки дозволенного, то в таком случае общество оценивает данное поведение как правонарушение. И, как и за любое противоправное деяние наступает ответственность, которую человек обязан понести.

До недавнего времени вопрос определения понятия административного правонарушения и его характерных признаков в отечественной юридической литературе являлся мало разработанным. Чаще всего он лишь попутно проявлялся в отдельных работах, затрагивающих понятие преступления. Нередко в данных работах подчеркивалось сходство административного правонарушения с преступлением, и недостаточно определялись его специфические черты и особенности, отличные от преступления¹.

Чтобы более точно разобраться в понятие административного правонарушения и наступающей вслед за ней административной ответственности, стоит сделать небольшой исторический экскурс.

История возникновения и эволюция понятия правонарушения охватывает не один век. Она берет начало в период Древней Руси (V-XII век) и не заканчивается настоящим временем. Древнерусские памятники права, действующие до XVIII века, не дают точного и полного определения понятию «правонарушение». Важнейшем документом того времени, который охватывает в себе нормы гражданского и уголовного права, является – «Русская Правда»². Будучи кодексом феодального права, данный документ придает большое значение охране собственности феодалов и трактует правонарушение как то, что причиняет вред определенному человеку и его имуществу. Например, убийство раба рассматривалось Русской Правдой как повреждение имущества. Штраф (пеня) зависела от сословной принадлежности виновного и потерпевшего. Любое правонарушение в Русской Правде определялось как «обида» и объяснялось тем, что ей было незнакомо понятие правонарушения, которое выражается этим термином, и предусматривало самые различные

¹ Якуба, О. М. О признаках административного правонарушения //Правоведение. -1964. — № 3. — С. 54–61.

² Тихомиров М.Н. Пособие для изучения Русской Правды. М.: Издание Московского Университета, 1953 г.

наказания, вплоть до применения смертной казни.

С принятием христианства на Руси широкое распространение получает византийское каноническое право³. Оно находит отражение во многих княжеских уставах. В этот период происходит значительная эволюция правонарушения. Например, преступление в памятниках права Западной Руси носило множество определений: выступ, шкода, кривда, гвалта и многие другие. А само правонарушение рассматривалось как нарушение норм права, закона и обычаев.

В период образования и укрепления единого централизованного государства понятие «правонарушение» находит отражение в значимых для развития русского права законодательных документах – Судебнике 1497 года⁴ и Соборном Уложении 1649 года, охватывающий все отрасли права того времени. Здесь трактовались отличительные от Русской Правды положения, касающиеся правонарушений. Провозглашалось некое равенство людей перед законом и судом: «Чтобы Московские Государства всяких чинов людям от большего до меньшего чина, суд и расправа были при всяких делах весьма равно»⁵. Под правонарушение в первую очередь понималось «лихое дело» (злое дело), угрожающее государству господствующему классу, совершенное ведомым «лихим» (злым) человеком, а потому признанное вне закона.

Можно сделать вывод, что понятие правонарушения в древнерусском праве отсутствовало вплоть до периода абсолютизма. Только с принятием Соборного Уложения 1469 года окончательно за правонарушение закрепилось понимание нарушения государственного закона.

Расцвет эпохи абсолютизма приходится на периоды правления Петра

³ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. СПб.; Киев, 1909.

⁴ Судебник 1497 года (к внешней истории памятника) // Ученые записки Саратовского государственного университета. Т. 5, вып. 3. Факультет хозяйства и права. Саратов, 1926.

⁵ Соборное уложение. 1649. Кн. I. – СПб., 1804.

I и Екатерины II. В первой четверти XVIII века значительное закрепление получает ужесточение российского законодательства. Под понятие правонарушения попадали не только совершенные противоправные действия, а также и неугодные мысли⁶.

В этот период главным нормативно-правовым актом, раскрывающим понятие правонарушения принято считать Артикул воинский изданный Петром I в 1715 году⁷. Теперь под правонарушение понимается не просто «лихое дело» отраженное в нарушении закона, а преступное деяние, воспрещенное законом⁸.

Наравне с указами Петра I свою деятельность продолжали и акты Соборного Уложения, что приводило к противоречию норм во многих сферах жизни людей. Многие историки сходятся во мнении, что законодательный формализм Петра I был доведен до абсолюта. Основанием правонарушения считалось простое неповиновение воли царя. Под правонарушением фактически понималось все то, что было запрещено царем, независимо от того, влекло ли деяние за собой вред человеку или было полезным.

Идеи просвещения, вводимые Елизаветой Петровной, а после и Екатериной II направили законодательство России на более гуманный путь развития. Относительно понятия «правонарушения» Екатерина II в Наказе Уложенной комиссии 1767 года постановила, что: «Ничего не должно воспрещать законами, кроме того, что может быть вредно или каждому особенно, или всему обществу; все действия, ничего такого в себе не заключающие, нимало не подлежат законам»⁹.

Можно сделать вывод, что эволюция понятия «правонарушения» в

⁶ История государства и права России. /Учебник. Под ред. Ю.П.Титова. М., 1996.

⁷ Артикул воинский // Хрестоматия по истории государства и права // Сост. Ю.П. Титов. М., 1997. С. 169-199.

⁸ Шорохов Л.П. К вопросу о применении Воинских артикулов Петра I 1715 года в общих и гражданских судах // Актуальные вопросы правоведения. Томск. 1979.

⁹ Мушкет И.И., Евсеев А.В. Идеи просвещенной монархии и законотворчество в период царствования Екатерины II // История государства и права. 2001. № 5. С. 6.

дореволюционном российском государстве было длительным и преодолело немало преград на своем пути становления. Однако и она не была общепризнанной и конечной. Историки и правоведы вплоть до революции 1917 года продолжали дискуссии относительно понимания положения правонарушения.

Новым этапом в развитии не только понятия «правонарушения», института преступления, уголовного права, но и всего законодательства, становится Октябрьская революция 1917 года¹⁰. Все законодательство России теперь условно делится на досоветский и советский период. Кардинальные изменения затронули все сферы социального взаимодействия людей и государства. Возникает новое революционное правосознание.

Перед правоведами была поставлена трудная задача – создание нового, социалистического законодательства. Это не могло не отразиться в понимании правонарушения в его классификации и содержании. Впервые годы борьбы с эксплуататорами принимались дореволюционные трактовки правонарушения: признаваемые законом преступными.

Важным законодательным актом того времени принято считать изданные в 1919 году Руководящие начала по уголовному праву РСФСР определившие правонарушение как действие или бездействие основу которого составляет его опасность для существующих общественных отношений, а вместе с тем и прямо провозглашается классовый подход к квалификации правонарушения¹¹. Главной борьбой с правонарушителями является возможность обезопасить общество от лица, совершившего правонарушение.

Уголовный кодекс РСФСР 1922 года определял правонарушение как «всякое общественно-опасное действие или бездействие, угрожающее

¹⁰ Кузнецов И.Н. История государства и права России. М.: Амалфея. 2000.

¹¹ Постановление Наркомюста РСФСР от 12 декабря 1919 г. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР // Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 66. Ст. 590.

основам советского строя и правопорядку, установленному рабоче-крестьянской властью на переходный к коммунистическому строю период времени»¹². Данный подход к пониманию правонарушения был сохранен, использован и в Кодексе УК РСФСР 1926 года. Он признавал общественно опасным всякое действие или бездействие, направленное против Советского строя или нарушающее правопорядок, установленный рабоче-крестьянской властью на переходный к коммунистическому строю период времени¹³.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что в советский период к понятию правонарушения относилось «деяние», выраженное действием или бездействием и нарушающее определенные статьи УК РСФСР. Главным в понимании правонарушения была способность быть причиной общественно опасных последствий, а форма выражения самого деяния не имела какого-либо значения.

Правонарушение прошло сложный исторический путь развития и становления. В основе понятия лежит непрерывная связь с интересами государства, классовой структурой общества в конкретный исторический период. На данный момент процесс формирования данного института еще не закончен. Для того чтобы в полной мере разобраться, в сущности, и дальнейшем пути развития стоит чуть подробнее рассмотреть данное понятие и его признаки на современном этапе.

Действующее административное законодательство закрепило легальное определение понятия «административное правонарушение» в части 1 статьи 2.1 КоАП РФ¹⁴. Согласно нему «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим

¹² Постановление ВЦИК от 01.06.1922 "О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р." (вместе с "Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р."

¹³ Уголовный кодекс РСФСР 1926 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

¹⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Российская газета", N 256, 31.12.2001

Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность». В рамках Особенной части вышеназванного кодекса административные правонарушения подразделяются на семнадцать видов.

В настоящее время, когда административное законодательство стремительно развивается, а общественные явления и процессы характеризуются сложностью и динамизмом, появилась необходимость более обширного изучения сущности административного правонарушения. Именно правильное представление о сущности того или иного явления должно способствовать его четкому определению на законодательном уровне. Чтобы уяснить сущность данной дефиниции, следует проанализировать его признаки.

Во-первых, это деяние. Деяние может быть выражено как в форме действия, так и в форме бездействия. При этом действие отличается активностью поведения субъекта, а бездействие, напротив, характеризуется пассивностью: неисполнение служебных обязанностей должностными лицами. Субъектом правонарушения при этом выступает физическое или юридическое лицо. Что стоит отметить является его отличительной чертой, например, от уголовного преступления, где субъектом не может выступать юридическое лицо.

Во-вторых, это противоправность. Правонарушение всегда противоправно. Видимым выражением противоправности является нарушение запретов, невыполнение возложенных обязательств, которые приписаны субъекту права законом, то есть это любое нарушение закона или нормативно-правового акта¹⁵.

Противоправность деяния представляет собой основной критерий административного правонарушения, его вторичным, производным от указанного, правовым критерием является оценка последствий деяния.

¹⁵ Павлухин А. Понятие уголовной противоправности // Закон и право. - 2008. - №9. - С. 35-39.

Квалификация административного правонарушения осуществляется независимо от вредоносности деяния, однако в случаях, предусмотренных Особенной частью КоАП РФ, квалификация правонарушения возможна только при причинении имущественного ущерба, морального или физического (телесного) вреда¹⁶.

В-третьих, это виновность. Правонарушением можно признать только виновное поведение субъектов права.

Вина – это сознательное, волевое отношение субъекта к совершенному им общественно опасному деянию и к наступившим последствиям, выраженное в форме умысла или неосторожности¹⁷. Если в действии или бездействии правонарушителя имеется вина, то противоправное поведение признается правонарушением, так как лицо осознанно совершило правонарушение, оно полностью руководило своими действиями в момент совершения правонарушения.

Согласно ст. 2.2 КоАП РФ¹⁸ «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

¹⁶ Никитина, А. Н. О понятии и признаках административного правонарушения / А. Н. Никитина. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2014. — № 21 (80). — С. 525-527.

¹⁷ Макарейко Н. В. Административное право. Конспект лекций. М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2012. – 345 с.

¹⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Российская газета", N 256, 31.12.2001

наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть».

В случае отсутствия вины юридического или физического лица административная ответственность к нему применяться не может. «Лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина» (ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ¹⁹).

В-четвертых, это общественная опасность. В отличие от преступлений административные правонарушения часто не характеризуют как общественно опасные деяния. Тем не менее, есть основания считать, что административным правонарушениям присуща не вредность или вредоносность, а именно общественная опасность как материальный признак любого правонарушения.

Трудно, представить без общественной опасности такие административные правонарушения, которые посягают на безопасность дорожного движения, пожарную безопасность, ведь в результате этих нарушений ежегодно гибнут десятки тысяч людей, а также правила, связанные с приобретением, хранением и использованием огнестрельного оружия, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и других объектов. К ним, несомненно, необходимо отнести и многие экономические административные правонарушения²⁰.

Общественная опасность как признак административного правонарушения состоит в том, что данное деяние (действие или бездействие) является опасным для общества. Оно причиняет вред конституционным и иным интересам личности, общества, государства²¹.

И наконец, в-пятых, это наказуемость. Любое противоправное

¹⁹ Там же

²⁰ Никитина, А. Н. О понятии и признаках административного правонарушения / А. Н. Никитина. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2014. — № 21 (80). — С. 525-527.

²¹ Стахов А. И., Кононов П. И. Административное право России// М.: Издательство Юрайт, 2014–651 стр.

деяние должно быть наказано. Для этого в статьях указывается санкция, как мера административного наказания.

В определении «административное правонарушение», данное КоАП РФ есть еще один важный признак, на который стоит обратить особое внимание – это административная ответственность. Прежде всего, хочется обратиться к истории формирования данного института.

Институт административной ответственности в России формировался и начал развиваться, начиная со второй половины XIX века, и всегда рассматривался как важнейшая составная часть полицейского, а затем административного права, как механизм осуществления, государственного управления; в сфере обеспечения, общественного порядка и общественной безопасности. Решающее влияние на его развитие оказывали экономические и социальные условия жизни страны, политический режим, уровень культуры населения, философские и правовые взгляды представителей отдельных отраслей науки.

Определенное влияние на развитие института административной ответственности оказывали фактическое состояние преступности в стране, многочисленные противоправные действия в различных сферах общественной жизни.

В условиях советской власти институт административной ответственности призван был отражать в основном потребности государственного управления на различных этапах развития государственности, приоритетом которой являлось обеспечение интересов политического режима, что обусловило игнорирование кодификации законодательства об административной ответственности, особенно его процессуальной составляющей. Само установление норм об административной ответственности было предметом регулирования не законодателя, а органов государственного управления, не говоря уже о формах и методах защиты прав граждан при применении властями мер

административного наказания.

В настоящее время в условиях действия Конституции Российской Федерации 1993 года, закрепившей, принципиально новые отношения в политической и экономической сферах, новые принципы соотношения публичных и частных интересов, изменения идеологии и практики правового регулирования административной ответственности, возрастает роль этого правового института в разрешении конфликтов, возникших в сложный период перехода к правовому государству, становления гражданского общества.

В этих условиях значимость и актуальность приобретает осмысление роли и значения административной ответственности, призванной наряду с другими видами юридической ответственности обеспечивать требования правопорядка и осуществлять профилактическую функцию.

Современные приоритеты развития общества и государства обуславливают и новое содержание института административной ответственности: приоритет прав и свобод человека и гражданина, строгое соблюдение требований Конституции Российской Федерации судебными и иными органами административной юрисдикции.

Административное правонарушение и административная ответственность являются взаимосвязанными институтами, так за любое правонарушение всегда наступает ответственность.

Согласно действующему законодательству административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет²². При этом в настоящее время разграничена административная ответственность в зависимости от субъекта правонарушения, так можно выделить ответственность: должностных лиц; военнослужащих, граждан,

²² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Российская газета", N 256, 31.12.2001

призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания; иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц; собственников (владельцев) транспортных средств; собственников или иных владельцев земельных участков либо других объектов недвижимости, юридических лиц.

Стоит также понимать, что административным правонарушением может быть признано нарушение не только непосредственно норм административного права, но и норм других отраслей права, например земельного, жилищного, финансового и др. Это означает, что правоотношения в связи с административной ответственностью носят межотраслевой характер. В то же время, если деяние признано административным правонарушением, за него не может наступить никакой другой вид юридической ответственности (гражданско-правовая, уголовная и т.д.), кроме административной, а следовательно, могут возникнуть только правоотношения, связанные именно с административной ответственностью лица.

Законодатель также предусмотрел и случаи освобождения от административной ответственности. Например, ст. 2.9 КоАП РФ предусматривает возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. То есть 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.

Помимо этого, сравнивая действующее законодательство и то, что было ранее можно прийти к выводу, что и круг наказаний также претерпел значительные изменения. Так, согласно ст. 3.2 КоАП РФ к видам административных наказаний относятся: 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.

Таким образом, подводя итог всему вышесказанному можно прийти к выводу, что административное правонарушение также как административная ответственность прошли большой путь развития и формирования для того, чтобы мы видели его таким какой он есть сейчас.

Правонарушения — это вид общественных отношений необходимый для существования людей, но получивший от законодателя и других правотворческих органов свою юридическую значимость и в силу этого взят под охрану государства.

К сожалению, на данный момент не снижается общий уровень административных правонарушений. Что касается, например, административных правонарушений в сфере дорожного движения, здравоохранения, миграции, природопользования и экологии, бюджетного, налогового и антимонопольного регулирования, то - их количество даже растет.

Именно поэтому, чем более качественно законотворчество, тем меньше споров и конфликтов возникает между людьми, а значит и более эффективны результаты их социального взаимодействия.

Библиография:

1. Якуба, О. М. О признаках административного

правонарушения //Правоведение. -1964. — № 3. — С. 54–61.

2. Тихомиров М.Н. Пособие для изучения Русской Правды. М.: Издание Московского Университета, 1953 г.

3. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. СПб.; Киев, 1909.

4. Судебник 1497 года (к внешней истории памятника) // Ученые записки Саратовского государственного университета. Т. 5, вып. 3. Факультет хозяйства и права. Саратов, 1926.

5. Соборное уложение. 1649. Кн. I. – СПб., 1804.

6. История государства и права России. /Учебник. Под ред. Ю.П.Титова. М., 1996.

7. Артикул воинский // Хрестоматия по истории государства и права // Сост. Ю.П. Титов. М., 1997. С. 169-199.

8. Шорохов Л.П. К вопросу о применении Воинских артикулов Петра I 1715 года в общих и гражданских судах // Актуальные вопросы правоведения. Томск. 1979.

9. Мушкет И.И., Евсеев А.В. Идеи просвещенной монархии и законотворчество в период царствования Екатерины II // История государства и права. 2001. № 5. С. 6.

10. Кузнецов И.Н. История государства и права России. М.: Амалфея. 2000.

11. Постановление Наркомюста РСФСР от 12 декабря 1919 г. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР // Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 66. Ст. 590.

12. Постановление ВЦИК от 01.06.1922 "О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р." (вместе с "Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р."

13. Уголовный кодекс РСФСР 1926 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Российская газета", N 256, 31.12.2001

15. Павлухин А. Понятие уголовной противоправности // Закон и право. - 2008. - №9. - С. 35-39.

16. Никитина, А. Н. О понятии и признаках административного правонарушения / А. Н. Никитина. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2014. — № 21 (80). — С. 525-527.

17. Макарейко Н. В. Административное право. Конспект лекций. М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2012. – 345 с.

18. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Российская газета", N 256, 31.12.2001

19. Никитина, А. Н. О понятии и признаках административного правонарушения / А. Н. Никитина. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2014. — № 21 (80). — С. 525-527.

20. Стахов А. И., Кононов П. И. Административное право России// М.: Издательство Юрайт, 2014–651 стр.

21. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Российская газета", N 256, 31.12.2001.