

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра «Конституционное и административное право»

ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО
НАКАЗАНИЯ
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.03.01.2017.420. ВКР

Руководитель работы
Старший преподаватель
Барт Елена Владимировна
_____ 2021 г.

Автор работы,
студент группы Ю-420
Паскевич Анна Дмитриевна
_____ 2021 г.

Нормоконтролер
Миронова Наталья Александровна
_____ 2021 г.

Челябинск

2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	3
1	СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ	
1.1	Понятие, признаки административного наказания	6
1.2	Цели административных наказаний.....	18
2	СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ	
2.1	Понятие, сущность системы административных наказаний.....	27
2.2	Классификация административных наказаний.....	43
3	ОБЩИЕ ПРАВИЛА НАЗНАЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ	
3.1	Понятие и порядок исчисления сроков давности назначения административных наказаний.....	49
3.2	Правила назначения административных наказаний в Российской Федерации.....	58
3.3	Проблемы применения отдельных видов административных наказаний и пути совершенствования законодательства.....	65
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	77
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	82

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы настоящей работы обусловлена следующим. Недавно Минюстом России был разработан проект нового Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП), который был представлен на общественное обсуждение. Не ушёл от предполагаемых изменений и института административного наказания. Правда, пересмотр его положений, на первый взгляд носит «косметический» характер. В частности, согласно обнародованной Концепции нового КоАП РФ, предлагается предусмотреть такую систему видов административных наказаний, которая бы вполне соответствовала вызовам современного развития общества, а также необходимость разграничения применения различных видов административных наказаний, реализация принципа альтернативности применения наказаний. Кроме того, в п. 2.4.1.1 и 2.4.1.2 вышеуказанной концепции предлагается исключить из перечня административных наказаний и отнести к видам мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, такой вид наказания, как временное приостановление деятельности. Также предлагается уточнить содержание такого административного наказания, как конфискация имущества.

Однако, необходимо понимать, что решение «частных» вопросов относительно конкретного вида административного наказания качественно и правильно с точки зрения правовой согласованности невозможно без учёта сущности, признаков, целей и назначение административного наказания, которые должны быть не просто определены нормативно, но и обоснованы с доктринальной точки зрения.

Именно вышеописанные обстоятельства и обуславливают актуальность исследования вопросов понятия, сущности и видов административных наказаний, выявление существующих проблем и противоречий, поиску путей и способов их совершенствования.

Цель данной работы – комплексный анализ и совершенствование правового регулирования административных наказаний.

Эта цель обуславливает постановку и решение следующих задач:

- дать понятие, раскрыть признаки административного наказания;
- выделить цели административных наказаний;
- дать понятие, рассмотреть сущность системы административных наказаний;
- привести классификацию административных наказаний;
- раскрыть понятие и порядок исчисления сроков давности назначения административных наказаний;
- исследовать правила назначения административных наказаний в РФ;
- выявить проблемы применения отдельных видов административных наказаний и определить пути совершенствования законодательства.

Объектом данного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе установления, применения административных наказаний в РФ.

Предмет настоящего исследования – правовое регулирование административных наказаний, правоприменительная практика, научно-теоретические, практические взгляды, концепции в указанной сфере.

Методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных (анализ, синтез, обобщение, аналогия, сравнение, логический и др.) и частно-научных методов познания (сравнительно-правовой, формально-юридический и др.).

Теоретическую основу исследования составляют труды отечественных ученых-юристов в области административного права по проблемам установления, применения административных наказаний.

Нормативную базу исследования составляют КоАП РФ, иные нормативно-правовые акты по рассматриваемой проблеме.

Эмпирическую базу исследования составили материалы российской судебной практики, связанные с исследуемыми правоотношениями.

Данная работа состоит из введения, двух глав, включающих семь параграфов, заключения и библиографического списка.

1 СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

1.1 Понятие, признаки административного наказания

Легальное определение административному наказанию дано в ч. 1 ст. 3.1 Кодекса об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ)¹: «Административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами».

Сравнительно-правовой анализ наказания, даваемого в уголовном законодательстве РФ, показывает, что посвященная этому ст. 43 УК РФ² носит название «Понятие и цели наказания». В ч. 1 данной статьи дается определение наказанию – это «мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. Наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных настоящим Кодексом лишении или ограничении прав и свобод этого лица». С позиции точности формулировок и юридической техники понятие «уголовное наказание» сформулировано более качественно. Во-первых, указан вид правоприменительного акта, на основе которого применяется уголовное наказание – это приговор суда. Во-вторых, само название статьи отражает ее полное содержание – в ней сформулированы не только понятие наказания, но и его цели. При подготовке КоАП РФ законодатель упустил этот важный момент, и ст. 3.1 КоАП РФ носит название «Цели административного наказания», невзирая на то, что в ней сформулировано и само понятие

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (часть I). Ст. 1.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. №63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. №25. Ст. 2954.

административного наказания. В этой связи представляется необходимым внести изменения в название данной статьи, дав ей наименование «Понятие и цели административного наказания».

Многие ученые воспроизводят законодательное определение административного наказания¹, данное в ч. 1 ст. 3.1. КоАП РФ.

В ряде источников не воспроизводится само определение административных наказаний в полном объеме, как у иных авторов, а сразу раскрывается их сущность, содержание и цели с указанием, что административные наказания являются мерой ответственности².

А.Б. Воронина, А.А. Долгополова считают, что: «...административное наказание – это реакция государства на совершенное административное правонарушение...»³.

М.Б. Смоленский, Э.В. Дригола административное наказание трактуют как: «...меру ответственности, применяемую в установленном законом порядке к лицу, совершившему административное правонарушение...»⁴.

Н.М. Конин, Е.И. Маторина полагают, что: «...под данным видом наказания следует понимать установленные государством административные меры ответственности, применяемые к виновным юридическим и физическим лицам, совершившим данные правонарушения, для целей предупреждения совершения новых правонарушений...»⁵.

¹ См., напр.: Россинский Б.В. Административное право / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. М.: НОРМА, 2019 ИНФРА-М. С. 91; Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев; отв. ред. Л.Л. Попов. М.: Проспект, 2021. С. 77; Мамин А.С. Теоретико-правовые основы понятия административного наказания / А.С. Мамин, К.С. Калашнева // Вестник науки. 2018. Т. 4. №8 (8). С. 115 и др.

² Административное право / А.М. Бобров, О.А. Иванова, А.С. Телегин, Н.В. Тиунова. Пермь: ПГНИУ, 2020. С. 48.

³ Воронина, А.Б. Административные наказания: понятия и виды / А.Б. Воронина, А.А. Долгополова // Молодежь и наука. 2016. №1. С. 80.

⁴ Смоленский М.Б. Административное право / М.Б. Смоленский, Э.В. Дригола. М.: КНОРУС, 2017. С. 45.

⁵ Конин Н.М. Административное право / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. М.: Юрайт, 2019. С. 61.

Ж.А. Бикситова рассматривает данный вид наказаний, исходя из «целостной системы мер принуждения, которые направлены на защиту общественных отношений в области исполнительной, распорядительной деятельности, обеспечения общественной безопасности, охраны общественного порядка и, соблюдения законных интересов и прав личности»¹. Это не случайно, административные наказания представляют собой один из основных институтов административного права, определяя меру изучаемого вида юридической ответственности.

Необходимо отметить, что мерой юридической ответственности выступают только меры административного принуждения, закрепленные в ст. 3.2 и рассмотренные в ст. 3.4-3.14 КоАП РФ. Иные предусмотренные КоАП РФ меры принуждения, как отмечает Д.А. Зеленова: «...не могут быть наказаниями (доставление, задержание, временный запрет деятельности, привод, личный досмотр и др.)...»².

Учитывая то, что КоАП РФ является законом, нормы которого находятся в системном единстве, необходимо также отметить, что главное воздействие на понятие административного наказания оказывают и другие законоположения принципиального (общерегулятивного) значения. В частности, к таковым следует относить положения гл. 1, 2 КоАП, в которых определены принципы и задачи данного кодекса, общий характер и содержание карательной политики государства в административном плане. За основу характеристики административных наказаний берется и учет их места в системе отраслевых принудительных мер и средств государственного принуждения³.

¹ Бикситова Ж.А. Административные наказания в Российской Федерации. Оренбург: Университет, 2014. С. 19.

² Зеленова Д.А. Разграничение понятий административного наказания и мер обеспечения по делам об административных правонарушениях / Д.А. Зеленова // Оригинальные исследования. 2020. Т. 10. №6. С. 210.

³ Мусаева Г.М. Административное наказание: понятие и его цели / Г.М. Мусаева, А.М. Загидиев // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2018. Т. 33. №2. С. 98.

Анализ литературы позволяет выделить следующие признаки данного понятия:

- во-первых, является мерой ответственности, установленной государством;
- во-вторых, возможно применять только за совершение административных правонарушений (фактическое основание);
- в-третьих, возможно применить лишь к лицу, признанному виновным в совершении правонарушения;
- в-четвертых, является карой, заключающейся в обусловленном им ограничении или лишении свобод и прав правонарушителя;
- в-пятых, процессуальным основанием данного наказания является специальный акт применения права – акт применения административной ответственности;
- в-шестых, носит личный характер, не затрагивая интересы третьих лиц;
- в-седьмых, применяется широким кругом компетентных органов, уполномоченных рассматривать данный вид правонарушений;
- в-восьмых, всегда влечет последствия, при которых и после исполнения наказания нарушитель считается подвергнутым данному наказанию.

Рассмотрим их подробнее.

Первый признак заключается в том, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности. Этот тезис имеет как поверхностную (формальную), так и сущностную (содержательную) ценность.

Формальный признак означает, что изучаемый вид наказаний устанавливается нормативно-правовыми актами, принятыми законодательными органами. Законодатель, устанавливая для изучаемого вида наказаний уровень законодательной регламентации, ставил целью

исключение имевших место ранее установления данных взысканий актами подзаконного характера.

В действующем законодательстве вопрос законодательного регулирования анализируемого института решен более систематизированным, организованным, образом. В соответствии с п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации (далее – РФ)¹ законодательство, регулирующее данную сферу, относится к совместному ведению РФ и субъектов РФ.

Законом, разграничивающим компетенцию РФ и субъектов РФ в пределах их совместного ведения, является КоАП РФ, с первой же статьи определивший, что законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ (ч. 1 ст. 1.1). КоАП РФ закрепил, что ведению РФ отнесен вопрос установления перечня видов изучаемых наказаний и правил их применения (п. 2 ч. 1 ст. 1.3), в ч. 1 ст. 3.2 установлен исчерпывающий перечень этих наказаний.

Второй признак, присущий административным наказаниям определяет, что они применяются лишь за совершение административного правонарушения. Существенной особенностью данного признака является то, что он применяется наряду с институтом правонарушения. Правонарушение и наказание в изучаемой сфере являются понятиями взаимозависимыми и взаимообусловленными, однако это не устраняет различия между ними. Правонарушение в изучаемой области определяется деликтным законом для целей обеспечения обоснованного и правильного применения мер ответственности.

На такую определяющую значимость понятия правонарушения в исследуемой сфере обратил внимание Д.В. Осинцев, указав на

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения: 25.02.2021).

«необходимость установления особого содержания этих проступков, так как без проступка нет и не может быть ответственности»¹. Также нужно отметить, что без законодательной регламентации категории правонарушения невозможно выявить функциональную роль мер ответственности, что может отрицательно отразиться в обеспечении справедливости при применении законов в изучаемой сфере.

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

Сладкова считает, что: «...По сути, изучаемое правонарушение является действием (бездействием), опасным (вредным) для государства и общества, обращенное против его интересов, личных интересов и прав граждан. Наказание в изучаемой сфере является мерой, сосредоточенной на защите нарушенных интересов и прав. Таким образом, они взаимосвязаны между собой как вред и борьба с ним, как действие и противодействие, как нарушение закона и отрицательная реакция на него. Наказание объективно всегда выступает в виде негативной реакции общества, государства на совершаемое правонарушение, оно выражается в активном принудительном воздействии на нарушителя отрицательным образом...»².

С позиции правонарушителя наказание является результатом учиненного им, с позиции государства – мерой, примененной по причине деяния, совершенного виновным. Таким образом, наказание в исследуемой сфере является выражением общественного, государственного (юридического) отношения, возникшего между правонарушителем и государством, так как к области наказуемых деяний возможно отнести только

¹ Осинцев Д.В. Административная ответственность. М.: Юрайт, 2020. С. 46.

² Административная ответственность / Б.В. Россинский, А.В. Сладкова, Л.В. Станзона, М.С. Студеникина; отв. ред. Б.В. Россинский. М.: Норма: Инфра-М, 2020. С. 39.

те деяния, которые уничтожают, изменяют интересы общества и государства или создают угрозу им.

Третий признак административных наказаний выражается в том, что они применяются только к лицам, признанным виновными в совершении административного правонарушения.

В этом признаке изучаемых наказаний, как отмечают М.Б. Смоленский, Э.В. Дригола, реализованы такие принципы как принцип законности, установленный нормами ст. 1.6 КоАП РФ, принцип равенства перед законом, определенный ст. 1.4 КоАП РФ, также принцип справедливости, закрепленный ч. 2, 3, 5 ст. 4.1 КоАП РФ, и, самое важное, принцип вины, указанный в ст. 1.5 и ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ¹.

Субъектная направленность административных наказаний является предваряющим вопросом виновной ответственности правонарушителя, определяемой во многом характером, структурой и содержанием мер данного вида ответственности. КоАП РФ закрепляет две группы субъектов ответственности:

- индивидуальный субъект;
- коллективный субъект.

Исходя из субъектного состава законодателем регулируются, а правоприменителем реализуются вопросы ответственности с учетом материальной природы, статуса субъекта ответственности, иных различий, исходящих из объективных характеристик соответствующего субъекта.

Одной из таких характеристик, одновременно выступающей существенным признаком изучаемых наказаний, выступает вопрос виновной ответственности субъекта².

Четвертым признаком административных наказаний является то, что они являются карой, заключенной в обусловленном им ограничении или

¹ Смоленский М.Б. Административное право / М.Б. Смоленский, Э.В. Дригола. М.: КНОРУС, 2017. С. 48.

² Агапов А.Б. Административная ответственность. М.: Юрайт, 2019. С. 98.

лишении свобод и прав правонарушителя. Кара со свойственными ей характеристиками является традиционным признаком наказания. Эта характеристика изучаемых наказаний важна для целей данного исследования по причине того, что она в отличие от иных признаков данных наказаний не связана с формальной стороной вопроса, а выражает его непосредственную (материальную) суть.

Наказание является формой, в которой кара проявлена в виде средства, свойства такого наказания. Наказание в изучаемой сфере обязательно и объективно причиняет лицу, привлеченному к ответственности, определенные ограничения и лишения свобод и прав, но цель причинить ему страдания, либо, более того, умалить его репутацию или человеческое достоинство отсутствует.

Однозначно и то, что изучаемые наказания, как и любые меры ответственности, предполагают определенные лишения либо ограничения каких-либо свобод и прав правонарушителя, привлекаемого к ответственности. Этими ограничениями составлено содержание административных наказаний в качестве адекватной реакции государства на совершенное правонарушение, и это отражено и в судебной практике¹.

Пятый признак состоит в том, что процессуальным основанием административного наказания является специальный акт применения права – акт применения административной ответственности.

В соответствии со ст. 29.9. КоАП РФ по «результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено постановление о назначении административного наказания». Ст. 29.10 КоАП РФ регламентируется форма и содержание постановления по делу об административном правонарушении.

¹ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда Карачаево-Черкесской Республики о проверке конституционности статьи 14.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда РФ от 12.05.2003 №169-О (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

В постановлении по делу об административном правонарушении должны быть указаны: должность, фамилия, имя, отчество судьи, должностного лица, наименование и состав коллегиального органа, вынесших постановление, их адрес; дата и место рассмотрения дела; сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело; обстоятельства, установленные при рассмотрении дела; статья КоАП РФ или закона субъекта РФ, предусматривающая административную ответственность за совершение административного правонарушения, либо основания прекращения производства по делу; мотивированное решение по делу.

В случае наложения административного штрафа в постановлении по делу об административном правонарушении должна быть указана информация о получателе штрафа, необходимая в соответствии с правилами заполнения расчетных документов на перечисление суммы административного штрафа. Там должна содержаться и информация о сумме административного штрафа, который может быть уплачен в соответствии с ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ.

Если при решении вопроса о назначении судьей административного наказания за административное правонарушение одновременно решается вопрос о возмещении имущественного ущерба, то в постановлении по делу об административном правонарушении указываются размер ущерба, подлежащего возмещению, а также сроки и порядок его возмещения.

Д.А. Липинский дает следующее определение акту применения юридической ответственности: «это официальное решение по конкретному делу, индивидуализирующее права и обязанности сторон правоотношения ответственности и содержащее государственно-властное веление о применении мер государственно-принудительной или добровольной формы реализации юридической ответственности, направленное на индивидуальное регулирование общественного отношения»¹. С учетом этого определения и

¹ Подробнее см.: Липинский Д.А. О понятии и функциях актов применения

положений КоАП РФ можно сформулировать следующее определение акта применения административного наказания: это официальное решение суда, судьи, иного должностного лица или органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях, облеченное в форму постановления, в котором индивидуализируются права и обязанности сторон правоотношения административной ответственности и содержится государственно – властное веление о применении меры административной ответственности.

Шестой признак указывает на то, что административные наказания всегда носят личный характер, не затрагивают интересы третьих лиц. Этот признак является отличительным для карательных мер юридической ответственности, поскольку это положение не применимо к гражданским правовым санкциям, где реализация их возможна и после смерти правонарушителя. Личный характер изучаемых наказаний в качестве признака не оговорен специально в КоАП РФ, но это еще не говорит о том, что он неизвестен законодательству. Данный признак косвенно зафиксирован в ч. 1 ст. 1.5, ст. 3.1, ст. 4.1-4.4 КоАП РФ.

Личный характер изучаемого наказания возникает, в первую очередь, из принципа личной ответственности, правовым содержанием которого Д.В. Осинцев выделяет следующие основные положения:

- «основанием ответственности выступает поведенческий акт, который совершен конкретным человеком;
- лицо будет отвечать только за противоправное деяние, совершенное лично им;
- наказание, налагаемое на лицо, совершившее правонарушение, относящееся к анализируемой сфере, носит сугубо личный характер, не распространяется на других лиц»¹.

юридической ответственности // Российская юстиция. 2013. №5. С. 2-5.

¹ Осинцев Д.В. Административная ответственность. М.: Юрайт, 2020. С. 48.

КоАП РФ определен возраст физических лиц, по достижении которого может наступать ответственность, в соответствии с этим кодексом, он составляет в соответствии с ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ 16 лет.

Недостижение указанного возраста физическим лицом на момент совершения проступка, является в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ достаточным обстоятельством, исключающим производство по делу ввиду отсутствия состава административного правонарушения.

Исходя из именно факта отсутствия состава правонарушения не совсем понятна позиция ряда ученых и законодателя, по сути, сводящаяся к формальному признанию ответственности родителей (иных законных представителей) за общественно вредное действие, бездействие лиц, не достигших указанного возраста¹.

Родители (лица, их заменяющие), безусловно, несут ответственность за качественное нравственное воспитание своих несовершеннолетних детей, в той мере, в которой это возможно соотносить с выполнением родительских обязанностей.

Так, например, появление в состоянии опьянения несовершеннолетнего (в возрасте до 16 лет) в общественном месте влечет ответственность его родителей (иных законных представителей) по ст. 20.22 КоАП РФ, хотя последние данное правонарушение не совершали.

Седьмой признак административных наказаний характеризуется тем, что они применяются довольно значительным кругом компетентных должностных лиц и органов.

Данный признак относится к процессуальной стороне, не влияя на суть изучаемых наказаний, но в нем раскрыто его качественное отличие от уголовных наказаний, дисциплинарных взысканий, взысканий, вытекающих из гражданских деликтов и т. д.). В научной литературе данный признак формулируется еще и как «налагаемое в порядке, установленном

¹ Максимов И.В. Административные наказания. М.: Норма, 2009. С. 44.

федеральным законом»¹. Необходимо отметить, что вне зависимости от формулировки использование в определении данного признака не дает характеристике изучаемых наказаний чего-то сущностного нового, поскольку в принципе указание на административный характер анализируемых мер юридической ответственности презумптивно содержится в их наименовании.

Восьмой признак, не обозначенный законодателем непосредственно в КоАП РФ, характеризуется тем, что административное наказание всегда влечет последствия, при которых и после исполнения наказания нарушитель считается подвергнутым данному наказанию.

В данном исследовании термин «наказанность» использован для обозначения признака, характеризующего связь изучаемого наказания с последствиями, которые деликвент будет претерпевать и после исполнения наказания, считаясь подвергнутым такому наказанию. Данное положение общепризнано.

Таким образом, данный параграф раскрывает понятие и признаки административного наказания. Определяет основные проблемы, не предусмотренные КоАП, например, нет четкой формулировки названия статьи 3.1 КоАП, несмотря на то, что понятие наказания там сформулировано, в отличии от Уголовного Кодекса РФ. Разграничивает административные наказания от мер обеспечения по делам об административных правонарушениях. Основной проблематикой выступает личный характер, который только косвенно отражён в КоАП в ст. 1.5, 3.1, 4.1-4.4, где указывается, что «учитывается личность виновного»; «обстоятельством, смягчающим ответственность является раскаяние лица», то есть данная норма указывает, что никто иной как виновник не может раскаяться; «отягчающим обстоятельством является повторность» заранее подразумевает, что повторно совершить правонарушение может то же самое лицо. Отдельное внимание

¹ Административное право / И.А. Алексеев, А.А. Свистунов, Г.В. Станкевич и др. М.: Проспект, 2020. С. 45.

уделяется признаку, где административное наказание влечёт последствия, при которых и после исполнения наказания нарушитель считается подвергнутый наказанию в соответствии со ст. 4.6 КоАП с учетом того, что в данной статье указывается только на годичный срок, невзирая на то, что при наступлении таких отрицательных последствий могут служить более строгие наказания, например, за повторность административного правонарушения.

1.2 Цели административных наказаний

При разрешении вопроса о содержании или сущности административных наказаний важным является выяснение их цели. Правильное определение в законе целей данного вида наказания предполагает теоретическое изыскание вопроса о целях, которые должны быть поставлены, а также вопроса какие цели не должны ставиться, по причине их недостижения с помощью данного наказания. Грамотное решение данных проблем, как справедливо отмечает К.И. Мятникова, будет способствовать эффективности применения закона¹.

Некоторые авторы считают, что если цель, достигаемая и преследуемая наказанием, необходима и разумна, то необходимо и наказание, то есть они видят оправдание самого наказания в разумности цели².

Ст. 3.1 КоАП РФ выделяет в качестве цели наказания предупреждение совершения новых правонарушений как самим нарушителем, так и другими лицами.

Вопрос о целях изучаемого наказания с практических и методологических позиций самостоятельный и скорее является не оправданием данного наказания, а объясняет явления определяющего свойства самого наказания и, самое главное, характер правоприменительной

¹ Мятникова К.И. Цели административного наказания // Правовестник. 2019. №5 (16). С. 201.

² Черняев С.Г. К вопросу о целях административных наказаний // Вестник экономической безопасности. 2016. №3. С. 149.

деятельности. Следовательно, цель изучаемого наказания одновременно является и обоснованием установления результатов, желательных путем применения данного наказания.

Цели изучаемого наказания, в принципе, следует рассматривать в качестве конечного результата, к которому стремится государство при порицании виновного за совершение правонарушения. Вопрос о целях наказания вообще взаимосвязан теснейшим образом с содержанием наказания¹.

Философские концепции Нового времени рассматривали вопрос о целях наказания, исходя из вопроса о праве государства на наказание. Данные теории можно разделить: признающие такое право, и отвергающие его.

Представители второй точки зрения (Эм. де Жиранден, Р. Оуэн) не признавали правовое обоснование наказания, так как оно воспринималось ими как мщение государства.

Признававшие право государства на наказание теории следует подразделить на правовые, относительные и абсолютные.

Первые теории о целях наказания теологического плана основывались на постулатах Второзакония (19:21) – устрашение по принципу «око за око, зуб за зуб», наказание является воздаянием за зло.

Абсолютная теория целей наказания (Г. Шталь, Г.В.Ф. Гегель, И. Кант) заключена в расплате (воздаянии) за содеянное. Представители данного течения считали, что преступление есть грех, а наказание за грех – искупление. С их точки зрения, преступлением нарушена «абсолютная идея» справедливости.

Среди относительных теорий наказания можно выделить теорию устрашения (А. Фейербах, Н. Миттельштедт и др.), то есть теорию, утверждающую, что основная задача наказания – это устрашение и удержание

¹ Мятникова К.И. Цели административного наказания // Правовестник. 2019. №5 (16). С. 202.

самого наказанного при помощи страха, а также других людей от совершения преступлений.

Наибольшее распространение из относительных теорий получила теория И.Г. Фихте (общественного договора). Фихте полагал, что: «...последствием права, лежащего в преступлении, является изгнание из общества, преступник должен быть лишен покровительства законов, целью наказания по воззрению философа, является в таком случае защита и воздаяние...»¹.

Правовые теории, занимающиеся преимущественно юридическими аспектами вопроса, выделяли значительное количество целей наказания: возмездие, устрашение, исправление, психическое принуждение, специальное предупреждение. Например, А.А. Жижиленко определял в теории целей и сущности наказания как возмездия:

- во-первых, возмездие в качестве мести и справедливости;
- во-вторых, в качестве уравнивания, заглаживания или искупления вины;
- в-третьих, в качестве удовлетворения потерпевшего, общества, государства;
- в-четвертых, как общее предупреждение;
- в-пятых, в качестве простого реагирования на учиненное
- в-шестых, в качестве особого психического переживания потерпевшего и так далее².

Смешанные теории наказания соединяли в себе идеи утилитарной и абсолютной теорий. Цели наказаний по данным теориям – кара (возмездие) и устрашение, общая и специальная превенция, и, кроме того, исправление виновного. Например, Ч. Беккариа указывал на то, что цель наказания

¹ Сидоренко А.И. Научные подходы к рассмотрению целей административного наказания // E-Scio. 2020. №9 (48). С. 375.

² Жижиленко А.А. Наказание. Его понятие и отличие от других правоохранительных средств. URL: <http://elibr.shpl.ru/ru/nodes/57825-zhizhilenko-a-a-nakazanie-ego-ponyatie-i-otlichie-ot-drugih-pravoohranitelnyh-sredstv-pg-1914> (дата обращения: 25.02.2021).

заключена, в первую очередь, в предупреждении новых деяний, способных нанести вред согражданам, и в удержании прочих от аналогичных действий¹.

Многообразие и некоторая противоречивость доктринальных толкований целей наказания можно объяснить сочетанием в наказании ретроспективного и перспективного начала.

В ретроспективном смысле изучаемое наказание, проявляется, в первую очередь, в качестве кары и выступает в роли цели по отношению к предшествующему ему явлению. Другими словами, кара способна выступить в качестве цели, но не будет являться наказанием как материальном правовом явлении, а в большей степени преследованием как деятельности, осуществляемой по большей части государством и преследующей данную цель.

Перспективные начала изучаемого наказания, с другой стороны, не способны сочетаться с интересами государства в карательной части, и это доказывает то, что в самом наказании отсутствует цель кары, поскольку оно само по себе является карой, обладающей иной целью, в большей степени исправительного, воспитательного характера.

Таким образом, наказание, выступая закономерным последствием правонарушения и целью преследования в ретроспективном смысле, со времени реального применения начинает преследовать само по себе цели перспективные, определенные карательным воздействием с позитивным назначением на нарушителя в перспективном смысле. В данном случае речь ведется с позиции перспективного начала наказания, так как ретроспективный смысл проявляется по мере реальности самого наказания.

В контексте изложенных взглядов кара не может являться целью наказания. Д.А. Липинский, А.А. Мусаткина отмечают, что: «...наказание и кара соотносятся между собой как явление и сущность...»². Таким образом,

¹ Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. URL: <http://elibr.shpl.ru/ru/nodes/57757-bekkaria-ch-o-prestupleniyah-i-nakazaniyah-spb-1806> (дата обращения: 25.02.2021).

² Липинский Д.А. Цели и функции административных наказаний / Д.А. Липинский,

карательная сущность изучаемого наказания вне зависимости от целей наказания остается неизменной. Отсюда изучаемое наказание, в частности, его суть – кара, применяемая за совершение правонарушения является деятельностью, осуществляемой в прошлом, а поставленные перед ним цели, ориентированы на перспективу (будущее).

В ранее действовавшем КоАП РСФСР¹ определялось, что применение изучаемых наказаний имело следующие основные цели:

- воспитание правонарушителя, в духе уважения правил социалистического общежития и соблюдения советских законов;
- предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

КоАП РФ сохранил в вопросах превенции преемственность и в ч. 1 ст. 3.1 закреплены цели административных наказаний, с изъятиями отдельных «идеологических» понятий (социалистическое общежитие, советский закон). Кроме того, в отличие от ранее действовавшего закона воспитание правонарушителя, не провозглашается целью наказания, хотя предполагается, что результатом применения мер будут некие позитивные изменения.

Мотивы исключения воспитательных целей из общего числа целей наказания объясняется вполне формальными соображениями.

Так, при отклонении КоАП РФ Президент Российской Федерации прямо указал на недопустимость причисления воспитания к целям данного вида наказаний, поскольку оно может быть применено только к физическим лицам. В своем письме Президент указывал: «в части 1 статьи 3.1 Кодекса установлено, что целью взыскания является воспитание лица, совершившего

А.А. Мусаткина // NB: Административное право и практика администрирования. 2017. №2. С. 25.

¹ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: утв. ВС РСФСР 20.06.1984 (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1984. №27. Ст. 909.

правонарушение, в духе уважения к правопорядку и закону. Но данное положение не может быть отнесено к юридическим лицам»¹.

В ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ цели данного вида наказаний только перечислены, при этом их содержание не раскрывается. Данная норма указывает о «предупреждении совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами». КоАП РФ содержит, таким образом, положения, придающие данному виду наказаний профилактическую и предупредительную направленность. Первое следует относить и к лицам, которые не были подвергнуты наказанию.

Специальное предупреждение (частная превенция) заключена в воздействии изучаемого наказания на правонарушителя, при котором у него в дальнейшем, хотя бы из-за страха перед наказанием, не будет побуждений к совершению новых правонарушений. Таким образом, специальное предупреждение показывает правонарушителю, что он обязательно будет наказан в незамедлительном порядке за его противоправное поведение².

Однако, нельзя отрицать факт того, что для достижения специальной цели могут сыграть немалую роль: страдания, устрашение, испытанное при применении данного вида наказания, переоценка убеждений, взглядов, осознание своей вины, или даже исправление в исконном значении этого слова, что является, в принципе, предметом карательного воздействия.

По этому поводу представляет интерес точка зрения Н.М. Кониной, Е.И. Маториной, которые полагают, что достижению целей взыскания (наказания) способствует функция кары, присущая изучаемым взысканиям³.

¹ Об отклонении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Письмо Президента РФ от 22.12.2000 №Пр-2489 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

² Голованова Т.В. Теоретические аспекты административных наказаний: цель, перечень, содержание в условиях обсуждения проекта Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Т.В. Голованова, А.В. Жилиев // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. №2 (39). С. 87.

³ Конин Н.М. Административное право / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. М.: Юрайт, 2019. С. 66.

Думается, что цель частной превенции не может быть сведена только лишь к исправлению правонарушителя. Предупреждать возможность совершения новых правонарушений виновным возможно в ряде случаев и иными способами. Так, например, суд может запретить дисквалифицированному лицу входить в наблюдательный совет, совет директоров, занимать руководящие должности и другое, а также управлять юридическим лицом и в иных, предусмотренных законодательством России, случаях. В конечном итоге изучаемые наказания имеют своим предназначением действия способные вызвать «психическую встряску правонарушителя»¹, которая положительна для общества и нужное переустройство его волевых, сознательных качеств.

Общее предупреждение (общая превенция) является предупреждением правонарушений со стороны иных лиц, имеющих склонность к совершению правонарушений (незаконнослушных, неустойчивых граждан), которых от совершения деликтов удерживает реальное наказание (штраф, арест) конкретных правонарушителей. Устрашение изучаемым наказанием воплощено в угрозе лишения человека определенных благ: отрыва от работы; свободы, материальных потерь и прочего.

Это, не означает тем не менее того, что деликвент преследуется государством и подвергается наказанию только с целью «показательной расправы» над его свободами и правами. Юридический инструментарий изучаемых наказаний должен воздействовать, в первую очередь, на самого правонарушителя с тем, чтобы сформировать, сформулировать внутреннее убеждение других лиц, их адекватную позицию².

Постановка перед изучаемым наказанием целей общего предупреждения, понимаемым как создание боязни совершения

¹ Тихонов Я.И. Юридическая превенция как юридическая категория // История государства и права. 2019. №7. С. 25.

² Тихонов Я.И. Юридическая превенция как юридическая категория // История государства и права. 2019. №7. С. 26.

правонарушения, полагает, что угроза неотвратимости данных видов наказания пройдет сквозь сознание лица, склонного к совершению правонарушений и скажется на позитивном влиянии на степень его неправомерной активности.

Не вызывает возражений также и позиция, представители которой считают, что сдерживающий эффект различных видов изучаемых наказаний неодинаков.

Наказание так или иначе во все исторические эпохи использовалось в качестве средства устрашения лиц, которые в силу тех или иных обстоятельств способны совершить правонарушение. Но также исторически доказано, что общепредупредительное воздействие наказания обуславливается не столько его жестокостью, сколько его неотвратимостью. Неотвратимость наказания всех совершивших правонарушения независимо от их положения – это, как отмечает С.Г. Черняев, важный фактор, имеющий общее предупредительное воздействие¹.

Общепревентивное воздействие изучаемых видов наказаний не стоит сводить лишь к устрашающему воздействию на маргиналов. Немаловажный фактор в предупреждении правонарушений – воспитание всех членов установившегося сообщества в плане выработки у них позитивных взглядов, убеждений, морали и нравственности². Следует также упомянуть о том, что механизм влияния изучаемых наказаний на различных лиц не одинаков – многое зависит культурного и морального уровня населения, от уровня общественного правового сознания, степени реализации принципа неотвратимости наказания и т. д. Поэтому устрашение как предостережение от совершения правовых нарушений адресовано только правонарушителям, но в плане воспитательного воздействия обращено ко всем гражданам.

¹ Черняев С.Г. К вопросу о целях административных наказаний // Вестник экономической безопасности. 2016. №3. С. 151.

² Тихонов Я.И. Юридическая превенция как юридическая категория // История государства и права. 2019. №7. С. 26.

Законодатель, в соответствии с принципом гуманизма юридической ответственности, недвусмысленно указал в ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ то, что «административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица». Законом впервые было установлено последнее положение, хотя необходимость его закрепления признавалась некоторыми учеными и ранее. Смысл её заключен в том, что изучаемые наказания не преследуют цели унижения человеческого достоинства, причинения физических страданий, мести.

Это явилось результатом следования ст. 21 Конституции Российской Федерации, провозгласившей, что «никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию». Данная позиция соответствует Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод¹ (ст. 3) и Всеобщей декларации прав человека (ст. 12)².

Таким образом, в данном параграфе раскрываются цели административного наказания, с учетом изменений в ранее действующем КоАП. В ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ цели данного вида наказаний только перечислены, при этом их содержание не раскрывается. Данная норма указывает о «предупреждении совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами». КоАП РФ содержит, таким образом, положения, придающие данному виду наказаний профилактическую и предупредительную направленность. Первое следует относить и к лицам, которые не были подвергнуты наказанию. Однако, изучаемые наказания не

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // Собрание законодательства РФ. 2001. №2. Ст. 163.

² Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]: принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr (дата обращения: 25.02.2021).

преследуют цели унижения человеческого достоинства, причинения физических страданий, мести. К сожалению, на данный момент эффективность воспитательного воздействия административных наказаний очень низкая. Этот факт указывает на необходимость пересмотра концепции профилактики административных правонарушений.

2 СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

2.1 Понятие, сущность системы и виды административных наказаний

Система административных наказаний представляет собой совокупность видов таких наказаний, которые предусмотрены КоАП РФ и, с соблюдением установленных правил, могут быть назначены компетентными субъектами за совершение административного правонарушения¹.

Такая система в настоящий момент определена в ст. 3.2 КоАП РФ и перечень наказаний является исчерпывающим, что вполне закономерно, исходя из общих положений юридической ответственности. Итак, в соответствии с ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ, в систему административных наказаний входят следующие санкции:

- 1) предупреждение (п. 1 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);
- 2) административный штраф (п. 2 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);
- 3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения (п. 4 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);
- 4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу (п. 5 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);
- 5) административный арест (п. 6 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);
- 6) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (п. 7 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);

¹ Кудинов В.В. Административные наказания: система, содержание и пути правового развития / В.В. Кудинов, Д.Ю. Мананников. Курган: Изд-во Курганская ГСХА, 2019. С. 16.

- 7) дисквалификация (п. 8 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);
- 8) административное приостановление деятельности (п. 9 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);
- 9) обязательные работы (п. 10 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);
- 10) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (п. 11 ч. 1 ст. 3.2. КоАП РФ);

Таким образом, в настоящий момент за совершение административного правонарушения может быть назначено одно из десяти видов административных наказаний (в пределах санкции статьи особенной части КоАП РФ). Также необходимо обратить внимание на динамичность системы административных наказаний, поскольку за относительно непродолжительный период времени для такой фундаментальной отрасли законодательства, из данного списка было исключено одно наказание и добавлено три. Так, в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2010 №398-ФЗ¹ было исключено такое наказание, как «возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения». В связи с необходимостью более эффективного противодействия нарушениям порядка при проведении спортивных соревнований, КоАП РФ был дополнен таким наказанием, как административный запрет на посещение мест проведения спортивных соревнований². Данная санкция сохранилась и в настоящий момент и распространяется как наказание за противоправные действия, связанные с проведением спортивных мероприятий. В 2005 году была введена

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления контроля в сфере оборота гражданского оружия: Федеральный закон от 28.12.2010 №398-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. №1. Ст. 10.

² См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: Федеральный закон от 23.07.2013 №192-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. №30 (часть I). Ст. 4025.

санкция в виде административного приостановления деятельности¹, а в 2012 году – обязательные работы².

Характеризуя систему административных наказаний в целом, необходимо обратить внимание на то, что её довольно существенная динамичность отличает такую систему, например, от системы наказаний предусмотренных в уголовном праве и от гражданского права, поскольку меры гражданско-правовой ответственности (неустойка, пеня, штраф и т. п.) сложились на протяжении длительного времени являются «привычными» для участников гражданского оборота (со временем в законе изменяются только правила применения таких санкций).

Далее перейдём непосредственно к характеристике каждого из предусмотренных видов административных наказаний.

Предупреждение (ст. 3.4 КоАП РФ). Согласно ч. 1 ст. 3.4. КоАП РФ, предупреждение заключается в вынесении официального порицания физическому или юридическому лицу в письменной форме. Согласно доступной на сайте Судебного департамента РФ отчётности за 2019 год³ в указанный период времени судами общей юрисдикции по рассмотренным делам об административных правонарушениях было вынесено 288 769 предупреждение и это при том, что в судах обычно рассматриваются наиболее «тяжкие» административные правонарушения, за которые, как правило, назначаются наказания в виде штрафов и других более тяжких санкций, а предупреждение как мера наказания обычно практикуется в административно-

¹ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации: Федеральный закон от 09.05.2005 №45-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. №19. Ст. 1752.

² О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: Федеральный закон от 08.06.2012 №65-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. №24. Ст. 3082.

³ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти и муниципальных органах.

Данный вид наказания может быть назначен только при совокупности нескольких условий (ч. 2 ст. 3.2 КоАП РФ):

- 1) административное правонарушение было совершено впервые;
- 2) в результате совершённого административного правонарушения не наступили общественно-опасные последствия в виде причинения вреда жизни и здоровью человека, причинение в результате совершения правонарушения имущественного ущерба;
- 3) совершённое административное правонарушение не посягало на один из следующих охраняемых объектов: жизнь и здоровье человека, отношениям по охране объектам растительного и животного мира, объектам культурного наследия, безопасности государства, угроз наступления техногенного и чрезвычайного характера.

Ещё одной особенностью применения данного вида наказания, является возможность его применения в случаях, если применению подлежит такое наказание, как штраф. Иными словами, штраф может быть заменён на предупреждение. Такая возможность связана с рядом правил, которые содержатся в ч. 3 ст. 3.2. и в ст. 4.1.1. КоАП РФ.

Анализ судебной практики по вопросам замены штрафа на предупреждение, показал, что вопросы установления того, повлекло ли правонарушение причинение вреда человеку, природе, государству и объектам культурного наследия. Например, априори потенциально опасным правонарушениями суды посчитали правонарушения, связанные с прохождением работниками медосмотров и инструктажей по охране труда (к соответствующему выводу пришёл Верховный суд Удмуртской Республики¹, а также правонарушения, связанные со строительством и применением

¹ Решение Верховного суда Удмуртской Республики от 09.07.2018 по делу №7-235/2018 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

стройматериалов или изделий¹. В качестве противоположных примеров, когда административный штраф заменяется на предупреждение можно указать на случай, когда за торговлю алкогольной продукцией без лицензии штраф был заменён предупреждением по причине легального происхождения алкогольной продукции². Верховными судами в обзорах судебной практики отдельно обращается внимание на то, что такая замена может быть проведена исключительно в отношении лиц, совершивших правонарушение впервые³.

Предметно данные правила будут рассмотрены в параграфе, посвящённом общим правилам назначения административных наказаний. Тут отметим, что смысл таких правил заключается в применении принципа экономии правовой репрессии и в возможности, с учётом конкретных обстоятельств дела и личности правонарушителя, применить более мягкую меру наказания.

Административный штраф (ст. 3.5. КоАП РФ). Согласно ч. 1 ст. 3.5. КоАП РФ, административный штраф представляет собой денежное взыскание, которое устанавливается в размере и назначается в порядке, предусмотренном КоАП РФ. Административные штрафы являются наиболее распространённым видом наказания, которые применяются в отношении правонарушителей: за 2019 год было наложено 4 199 182 штрафа⁴.

Согласной той же ч. 1 ст. 3.5. КоАП РФ установлены довольно запутанные правила определения размера административного штрафа, с градацией максимальных размеров назначения для отдельных категорий

¹ Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.01.2018 №12АП-14395/2017 по делу №А06-6027/2017 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

² Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 09.08.2018 №04АП-3918/2018 по делу №А78-5968/2018 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

³ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №4 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.12.2018) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. №8.

⁴ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

субъектов административного правонарушения: граждан, должностных лиц, юридических лиц. При этом, для отдельных «высоких» по сравнению со стандартными, размеров штрафов законодатель пошёл по пути перечисления конкретных составов правонарушений, за которые они могут быть назначены. Со временем, это привело к тому, что ч. 1 ст. 3.5. КоАП РФ обрела «гигантские» масштабы и стала неудобной для восприятия не только обывателем, но и специалистами в сфере правоприменения. При этом, по сути, происходит дублирование санкций в виде штрафа, которые и так же предусмотрены в санкциях статей особенной части КоАП РФ. Представляется, что в ч. 1 ст. 3.5. КоАП РФ необходимо внести изменения, указав на максимально возможные размеры штрафов, а правила их определения отнести к общим началам назначения наказаний, при необходимости установив критерии градации предельных размеров штрафов.

Согласно действующей редакции ч. 1 ст. 3.5. КоАП РФ, на граждан может быть наложен административный штраф по общему правилу в размере до 5 тыс. руб., в отдельных случаях – до 7, 10, 15, 20, 50, 100, 200, 300 и 500,0 тыс. руб.; для должностных лиц такие размеры штрафа составляют 50, 100, 200, 300 тыс. руб. и так до 1,0 млн. руб. соответственно, для юридических лиц до 1, до 3, до 5, до 6 и аж до 60 млн. рублей.

Например, гражданину за совершение хулиганских действий в баре, который является общественным местом, что выразилось в выражении нецензурной брани, приставании к посетителям, судом был назначен штраф в размере 1 000,0 руб.¹

Также, этой же нормой установлено, что штраф может быть определён в размере кратном отдельным величинам, к которым относятся следующие: стоимость предмета правонарушения; сумме неуплаченных налогов и сборов; сумме полученной выручки от реализации товаров, выполнение работ и услуг;

¹ Постановление по делу об административном правонарушении Красногорского районного суда Брянской области от 02.01.2020 г. по делу №5-1/2020. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

суммы затрат, которые неправомерно были включены в себестоимость продукции по государственному оборонному заказу; кратной размеру начальной (максимальной) цене гражданско-правового договора; суммы излишнего дохода или предотвращённых в результате использования полученной инсайдерской информации; незадекларированной сумме наличных денежных средств; размера денежных средств, которые были получены из бюджетной системы России; размера стоимости земельного участка и т. п.

В качестве минимального размера штрафа, в соответствии с ч. 2 ст. 3.5. КоАП РФ указано сумма в 100 рублей за любое правонарушение и сумма в 500,0 руб. за правонарушение в области безопасности дорожного движения (кроме случаев привлечения к ответственности по ч. 1.3. ст. 32.2. КоАП РФ, где в течении 20 дней можно оплатить половину суммы). Взысканный административный штраф в полном объёме зачисляется в государственный бюджет РФ (ч. 5 ст. 3.5. КоАП РФ).

Существуют и исключения в виде субъектов, к которым наказание в виде административного штрафа не могут быть применены. Согласно ч. 6 ст. 3.5. КоАП РФ к таким субъектам относятся: сержанты, старшины, солдаты и матросы, курсанты ВПО организаций, с которыми ещё не были заключены контракты на прохождение военной службы.

Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения (ст. 3.7 КоАП РФ). Согласно ч. 1 ст. 3.7 КоАП РФ, такая конфискация состоит в принудительном и безвозмездном обращении в собственность государства или субъекта федерации вещей, которые не изъяты из гражданского оборота. Данный вид наказания может быть назначен исключительно судом.

Например, постановлением Себежского районного суда Псковской области от 15.02.2017 года по делу №5-114/2017, гражданин Литовской Республики был признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 16.1 КоАП РФ за совершение которого было

назначено наказание в виде конфискации товара в виде подакцизных товаров (сигареты)¹.

В применении данного вида наказаний есть определённые исключения. Например, согласно ч. 2 ст. 3.7. КоАП РФ, не могут быть конфискованы охотничье оружие и боевые припасы к нему и другие разрешённые законодательством орудия охоты и рыболовства у тех лиц, которые занимаются данным видом деятельности в качестве основного законного источника существования. Как показывает анализ судебной практики по применению данной нормы, обязанность доказывать наличие рыболовства или охоты в качестве основного промысла возлагается на сторону лица, привлекаемую к административной ответственности за которое может быть назначено такое наказание. Например, решением Красноармейского районного суда Краснодарского края от 29.01.2018 года по делу №12-8/2018 в применении данной нормы было отказано, а орудие рыболовства было конфисковано по причине того, что правонарушитель не предоставил доказательств того, что рыболовство является единственным источником дохода последнего².

Кроме того, необходимо учитывать, что, в соответствии с ч. 3 ст. 3.7 КоАП РФ, не признаётся конфискацией изъятие орудия совершения и предмета такого правонарушения: те, которые в силу законодательства должны быть возвращены законному владельцу (например, похищенное имущество); изъятые из гражданского оборота и те, которые подлежат обращению в собственность государства по иному основанию.

Также необходимо обратить внимание на то, что в ч. 4 ст. 3.7 КоАП РФ предусмотрен принцип применения конфискации только в отношении того лица, которое в установленном порядке привлечено к административной

¹ Постановление Себежского районного суда Псковской области от 15.02.2017 года по делу №5-114/2017. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

² Решение Красноармейский районный суд Краснодарского края от 29.01.2018 года по делу №12-8/2018. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

ответственности и признано виновным. Существует единственное исключение, это правонарушение предусмотренные главой 16 КоАП РФ связанные с нарушением таможенных правил (ч. 4 ст. 3.7. КоАП РФ).

Лишение специального права (ст. 3.8 КоАП РФ). Данное наказание, согласно ч. 1 ст. 3.8 КоАП РФ, данный вид наказания может быть применён за грубые и систематические нарушения порядка использования соответствующего специального права. Также, данный вид наказания может быть применён в качестве санкции за уклонение от исполнения другого ранее наложенного административного наказания, которое было назначено за нарушение правил пользования данного права. Данный вид наказания может быть назначен только судьёй. В 2019 году судам общей юрисдикции было применено 72 802 таких наказания¹.

Пределы наказания в виде лишения специального права может быть назначено от одного месяца до трёх лет (ч. 2 ст. 3.8 КоАП РФ). Если лишение специального права связано с лишением права управления транспортного средства не может быть применено в отношении инвалида, кроме отдельных случаев (ч. 3 ст. 3.78 КоАП РФ). Специальное право на осуществление охоты не может быть применено в отношении лица, для которого охота является основным видом заработка. Исключением является правонарушения, предусмотренные ч. 1.2. ст. 8.37 КоАП РФ (нарушение установленных сроков охоты, средств охоты).

Административный арест (ст. 3.9 КоАП РФ). Согласно ч. 1 ст. 3.9. КоАП РФ, административный арест заключается в помещении нарушителя в условия изоляции от общества и может быть установлен на срок до 15 суток (по общему правилу). Согласно ч. 3 ст. 3.9. КоАП РФ, при исчислении сроков административного ареста должны быть учтены сроки административного задержания. Данный вид наказания может быть наложен только судом. За

¹ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

последний 2019 год судами общей юрисдикции по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях, было назначено 925 144 административных ареста¹.

Административный арест на срок до 30 суток, может быть наложен за совершение правонарушения в следующих сферах общественной жизни:

- 1) нарушение установленного порядка организации или проведения массовых акций;
- 2) нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции;
- 3) совершение административного правонарушения в сфере законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах или их прекурсорах.

Законодательством установлены следующие принципы применения административного ареста: исключительность случаев применения ареста; неприменение ареста к отдельным категориям граждан: к беременным женщинам, к женщинам, которые имеют детей в возрасте до 14 лет, несовершеннолетним лицам, к инвалидам I и II групп, к военнослужащим и другим приравненным к ним категориям граждан (ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ).

Например, гражданин «В» был подвергнут административному аресту на срок 7 суток решением Кольского районного суда Мурманской области 28.11.2016 года по делу №65-148/2015 за распространение в социальной сети материалов, публичное демонстрирование которых запрещено федеральным законодательством, по признаку национального экстремизма².

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (ст. 3.10 КоАП РФ). Данный вид наказания может быть применён исключительно к иностранным

¹ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

² Постановление Кольского районного суда Мурманской области 28.11.2016 года по делу №65-148/2015. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

гражданам и лицам без гражданства и состоит в принудительном и контролируемом перемещении таких лиц через Государственную границу РФ за пределы РФ, либо, в отдельно предусмотренных случаях, в контролируемом самостоятельном перемещении через такую границу. Предусмотрено исключение, согласно которому выдворение не может быть применено к иностранному гражданину, проходящему военную службу (ч. 3 ст. 3.10 КоАП РФ). В 2019 году судами общей юрисдикции в России было применено 1 406 выдворений в отношении иностранца или лица без гражданства¹.

Данный вид наказания также может быть назначен исключительно судьёй. В качестве исключения, административное выдворение назначается должностными лицами, осуществляющими контроль за прохождением государственной границы (совершение правонарушения при въезде в РФ) (ч. 2 ст. 3.10 КоАП РФ).

Особенности исполнения данного вида наказания является в возможности применения к такому лицу обеспечительной меры в виде содержания в специальном учреждении, в порядке предусмотренном ФЗ от 25.07.2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»².

Дисквалификация (ст. 3.11 КоАП РФ). Данный вид наказания, в соответствии с ч. 1 ст. 3.11 КоАП РФ, заключается в лишение физического лица (гражданина) права на занятие должности федеральной государственной гражданской службы и других видов службы (муниципальной), а также права на занятие должности в исполнительном органе юридического лица, права вхождения в совет директоров, права на осуществление предпринимательской деятельности связанной с управлением юридическим лицом, а также другими

¹ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

² О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.07.2002 №115-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. №30. Ст. 3032.

видами деятельности. Данный вид наказания может быть назначен исключительно судом. Сроки дисквалификации: от шести месяцев до трёх лет (ч. 2 ст. 3.11 КоАП РФ). В 2019 году судами общей юрисдикции было применено 9 282 дисквалификаций¹.

В связи с тем, что дисквалификация может быть назначена в виде запрета осуществления деятельности в определённых сферах, она и применяется к специальным субъектам, деятельность которых и связана с таким и сферами (например, государственные служащие, предприниматели, лица и т. п.) (ч. 3 ст. 3.11 КоАП РФ).

В качестве примера можно указать на постановление Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода от 26.01.2017 г. по делу №5-26/17, согласно которого, гражданин «С» был признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 5 ст. 14.25 КоАП РФ, за предоставление ложной информации в орган регистрации юридического лица не содержащее признаки уголовно-наказуемого деяния к дисквалификации на срок один год². А так же, например, фиктивное банкротство.

Административное приостановление деятельности (ст. 3.12 КоАП РФ). Данное наказание было введено в систему административных наказаний в 2005 году с принятием ФЗ от 09.05.2005 №45-ФЗ. Как отмечает Л.А. Папенко, на протяжении нескольких лет до этого, административное приостановление деятельности было предусмотрено в качестве меры пресечения обеспечительного характера. После придания административному приостановлению деятельности статуса наказания, последняя применяется в порядке, установленном для назначения наказаний, влечет состояние несказанности и т. д.³ В общем-то, это хорошо, поскольку применяет такую

¹ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

² Постановление Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода от 26.01.2017 г. по делу №5-26/17. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

³ Папенко Л.А. Проблемы эффективности административного приостановления деятельности // Образование и наука в России и за рубежом. 2020. № 3 (67). С. 63.

санкцию только суд. Необходимо отметить, что вместо приостановления деятельности, в КоАП РФ в настоящий момент существует временное приостановление деятельности как мера пресечения и обеспечения рассмотрения дела об административном правонарушении (ст. 29 КоАП РФ).

Согласно ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ, такое наказание заключается в временном прекращении деятельности лиц, «осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг». Такое наказание, в соответствии с ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ, применяется за правонарушения, которые влекут за собой возникновение угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы и прочих общественно-опасных последствий, перечисленных в ст. 3.12 КоАП РФ. Согласно официальной судебной статистики, за прошедший 2019 год судами общей юрисдикции было назначено 11 971 таких наказаний¹.

Также в законе установлен принцип исключительно применения данной санкции в случае, если применение других видов наказания, будет не целесообразным (не будет способствовать достижению целей административного наказания), может быть назначен только судом. Есть исключение, согласно которому, совершение нарушения требований промышленной безопасности (ч. 3 ст. 9.1 КоАП РФ), такое наказание может быть наложено должностными лицами исполнительного органа, на который возложен контроль и надзор за соблюдением требований промышленной безопасности (ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ).

¹ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

Максимальный срок такого наказания в соответствии с ч. 2 ст. 3.12 КоАП РФ, не может превышать 90 суток, данный срок исчисляется с момента фактического приостановления деятельности.

Необходимо отметить, что в КоАП РФ существуют нормы поощрительного характера, которые предполагают возможность отмены данного наказания, если обстоятельства совершённого правонарушения, которые послужили причинами приостановления деятельности, были устранены (ч. 3 ст. 3.12 КоАП РФ).

В качестве примера можно указать на решение Арбитражного суда Краснодарского края от 28.02.2019 года по делу №А32-3419/2019, согласно которого была приостановлена на три месяца деятельность ООО «Краснодар Сити» по привлечению денежных средств участников долевого строительства¹.

Обязательные работы (ст. 3.13 КоАП РФ). Данный вид наказания был введён в КоАП РФ в 2012 году с принятием ФЗ от 08.06.2012 №65-ФЗ. Согласно ч. 1 ст. 3.13 КоАП РФ данный вид наказания состоит в возложении на физическое лицо обязательства в свободное от работы, службы или учёбы время, выполнять общественно полезную работу на бесплатной основе. Такое наказание может быть наложено только судом. В 2019 году судами общей юрисдикции было применено 326 636 наказаний, связанных с обязательными работами².

Согласно ч. 2 ст. 3.13 КоАП РФ обязательные работы могут быть назначены на срок от 20 до 200 часов, и могут отбываться на протяжении не более 4-х часов в день. В некоторых случаях могут быть продлены. Не могут быть применены обязательные работы к таким категориям субъектов правонарушения, как беременные, женщины с детьми в возрасте до трёх лет,

¹ Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 28.02.2019 года по делу №А32-3419/2019. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

² Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

к инвалидам I и II групп, военнослужащим и другим приравненным к ним категориям лиц. В перечень лиц, к которым не могут быть применены обязательные работы постоянно вносятся изменения (последние на данный момент внесены Федеральным законом от 08.06.2020 №174-ФЗ¹).

Необходимо отметить, что положения данной нормы Решением КС РФ в 2013 году были признаны частично не соответствующими Конституции РФ. В частности, обязательные работы как более «строгий» вид наказания по сравнению с другими (разве что кроме административного ареста), не могут быть назначены за совершение правонарушения, связанного с нарушением порядка проведения массовых акций «при одном лишь формальном нарушении установленного порядка организации или проведения публичных мероприятий, не соответствующими Конституции РФ»². Иными словами, для назначения данного вида наказания, необходимо наступление реальных общественно-опасных последствий от совершённого правонарушения.

Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ст. 3.14 КоАП РФ). Данный вид наказания является наиболее «молодым» из существующих в КоАП РФ, поскольку оно было введено в 2013 году с принятием ФЗ от 23.07.2013 №192-ФЗ. Данное наказание может быть назначено исключительно судом, на срок от 6 месяцев до 7 лет (ч. 2 ст. 3.14 КоАП РФ), заключается во временном запрете гражданину на посещение таких мест, и устанавливается за нарушение правил поведения зрителей.

¹ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 08.06.2020 №174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2020. №24. Ст. 3748.

² По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко: Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 №4-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. №4.

В качестве подведения итогов настоящего параграфа, отметим, что система административных наказаний в России представляет собой совокупность видов таких наказаний, которые предусмотрены КоАП РФ и, с соблюдением установленных правил, могут быть назначены компетентными субъектами за совершение административного правонарушения.

Такая система, в настоящий момент определена в ст. 3.2 КоАП РФ и перечень наказаний является исчерпывающим и состоит из десяти видов наказаний.

Каждый вид наказания имеет свою специфику и распространяется на разный круг субъектов, например, выдворение может быть назначено иностранным лицам и лицам без гражданства.

Система административных наказаний является динамичной, в связи с чем, наряду с устоявшимися санкциями в виде предупреждения, штрафа и административного ареста, такой перечень дополняется новыми специальными наказаниями. Это, прежде всего, административное приостановление деятельности, которое наряду с большими штрафами, являются наиболее тяжкими санкциями, применяемыми к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям. КоАП предусматривает, что при наличии обстоятельств, исключающих данный вид наказания, приостановление деятельности может быть отменено, но остался неурегулированный вопрос, что же будет, если по истечении 90 суток, не будет устранена причина? В концепции нового КоАП предлагается исключить административное приостановление деятельности, одновременно включив его наряду с временным запретом деятельности в перечень мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также рассмотреть вопрос о возможности существенного сокращения предельного срока применения административного приостановления деятельности.

При этом в целях обеспечения гарантий прав лиц, привлекаемых к административной ответственности, следует ввести исключительно судебный порядок применения данной меры, предусмотрев в целях оперативного

рассмотрения дел досудебный порядок применения временного запрета деятельности, хотя в области промышленной безопасности органы исполнительной власти могут приостанавливать деятельность без суда.

Также к специфическим санкциям необходимо отнести дисквалификацию. Концепция нового КоАП требует уточнить содержание понятия конфискации имущества, поскольку, несмотря на существующее правило о том, что не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения, изъятых из оборота, санкции ряда статей действующего КоАП предусматривают конфискацию таких предметов, например контрафактной (поддельной) продукции, которая, по сути, не может находиться в законном обороте. Кроме того, возможна конфискация имущества, не являющегося орудием совершения или предметом административного правонарушения, у собственника при наличии его вины в непринятии мер по устранению причин и условий совершения административного правонарушения лицом, которому соответствующее имущество было передано во временное владение.

Лишение специального права, решение о выдворении, запрет на посещение спортивных мероприятий. Данные виды наказаний призваны воздействовать на отдельные специальные виды правонарушений (правонарушения в сфере миграции в случае с выдворением, нарушения общественного порядка при проведении спортивных мероприятий и т. п.) или в отношении отдельных групп субъектов (например, субъекты предпринимательства, иностранные граждане, должностные лица и т. п.).

На повестке дня неизвестным вопросом остался вопрос, почему же все таки административный арест и обязательные работы могут не применяться к женщинам, имеющих малолетних детей, а к мужчинам, в одиночку воспитывающих детей – нет?

2.2 Классификация административных наказаний

Существуют различные классификации административных наказаний. Как правило, все они основаны на критериях, содержащихся в законе, т. е. в КоАП РФ и в других нормативно-правовых актах, предусматривающих административную ответственность. Рассмотрим такие классификации.

Первая и наиболее очевидная классификация – это деление наказаний на основные и дополнительные исходя из критерия возможности назначения конкретного административного наказания в качестве такового в силу прямого указания в КоАП РФ¹. Деление наказаний на основные и дополнительные содержится в ст. 3.3 КоАП РФ.

Так, согласно 1 ст. 3.3. КоАП РФ, установлено, что предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством соответствующего вида, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности и обязательные работы могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний.

В качестве дополнительных наказаний, в соответствии с ч. 2 ст. 3.3. КоАП РФ, могут быть применены конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права в виде права управления транспортным средством соответствующего вида, административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения могут устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания. Лишение специального права в виде права управления транспортным средством соответствующего

¹ Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения / А.В. Шевцов, А.С. Ускова, А.В. Семенистый и др. М.: Onebook.ru, 2019. С. 42.

вида применяется в качестве дополнительного административного наказания за совершение административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 11.7.1, ч. ч. 1 и 2 ст. 12.8, ч. 1 ст. 12.26, ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ.

Отметим, что практика назначения судами дополнительных наказаний является довольно распространённой. Так, согласно данным, предоставленным судебным департаментом в 2019 году, в качестве таковых применялись лишение права управления транспортным средством (321 665 таких случаев), конфискация (58 543 таких случая), выдворение (123 790 случаев)¹.

Согласно ч. 3 ст. 3.3. КоАП РФ, предусмотрено, что за совершение одного правонарушения может быть назначено одно основное и одно дополнительное наказание, однако, только если такие наказания указаны в санкции соответствующей нормы Особенной части КоАП РФ.

В 2014 году указанная ч. 3 ст. 3.3. КоАП РФ, в связи с принятием ФЗ от 14.10.2014 года №307², была дополнена следующим правилом: «если санкция применяемой статьи предусматривает обязательное назначение основного и дополнительного административных наказаний, но при этом одно из них не может быть назначено лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, назначается только то из административных наказаний, которое может быть назначено указанному лицу». Комментируя данные нововведения, необходимо отметить, что законодатель пошёл по пути экономии правовой репрессии, установив правило неприменения дополнительных наказаний, когда обязательность его

¹ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

² О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 14.10.2014 №307-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. №42. Ст. 5615.

применения установлена в норме особенной части КоАП РФ, однако данный вид субъектов в силу положений общей части КоАП РФ не может быть подвергнут такому наказанию. В качестве примера можно указать на военнослужащих и приравненных к ним лиц.

Следующей классификацией административных наказаний является их деление на те, которые могут быть предусмотрены только в Особенной части КоАП РФ (т. е. в федеральном законодательстве) и те, которые могут быть установлены законодательством об административных правонарушениях субъектов Федерации¹.

Так, в соответствии с ч. 3 ст. 3.2 КоАП РФ, административные наказания, перечисленные в п. 3 – 11 ч. 1 данной нормы устанавливаются только КоАП РФ, а значит не могут быть установлены в законодательстве субъекта Федерации. Исходя из этого, субъектом Федерации самостоятельно могут быть установлены только административные санкции в виде предупреждения и штрафа.

Следующей классификацией административных санкций является их деление по возможности назначения специальным субъектам или категориям специальных субъектов (критерий – особенность правового статуса). Например, это наказания, которые могут быть применены исключительно к:

1) юридическим лицам или гражданам – осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Таким наказанием является административное приостановление деятельности;

2) к иностранным гражданам. Специальный вид административного наказания: выдворение за пределы РФ;

3) к государственным служащим и другим категориям должностных лиц. Прежде всего, это дисквалификация.

¹ Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения / А.В. Шевцов, А.С. Ускова, А.В. Семенистый и др. М.: Onebook.ru, 2019. С. 44.

4) только к гражданам – физическим лицам (как к иностранным гражданам, так и к гражданам РФ). Например, это запрет посещения мест проведения спортивных мероприятий, обязательные работы, административный арест;

5) наказания, которые потенциально могут быть применены ко всем категориям субъектов. Таких наказаний всего три: предупреждение, штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения. Лишение специального права может быть применено как к гражданам, так и к должностным лицам¹.

В своей статье² Д.Н. Бахрах выделял следующие классификации административных санкций. Например, по критерию процессуального порядка применения наказания, учёный разделяет санкции на применяемые в судебном и внесудебном порядке органами исполнительной власти при реализации последними административно-юрисдикционных полномочий. Так, предупреждение и штрафы могут быть применены как в судебном, так и в административном порядке, все остальные санкции могут быть назначены только судом. Из этого правила есть несколько исключений, например, административное выдворение за пределы РФ может быть применено компетентным органом выявившим правонарушение при пересечении иностранным гражданином или лицом без гражданства Государственной границы РФ. Административное приостановление деятельности предприятия, нарушающего требования в области промышленной безопасности может быть применено компетентным надзирающим органом.

Также Д.Н. Бахрах выделяет наказания, которые по своему содержанию представляют собой морально-психологическое воздействие.

¹ Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения / А.В. Шевцов, А.С. Ускова, А.В. Семенистый и др. М.: Onebook.ru, 2019. С. 46.

² Бахрах Д.Н. Вопросы системы административных наказаний // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2009. №7. С. 7-13.

В системе административных санкций можно различать меры психического (морально-правового), имущественного (штраф, конфискация, возмездное изъятие), физического (арест, выдворение) и организационного (дисквалификация) воздействия. Что касается лишения прав, то оно является имущественной санкцией, если назначается собственнику, временно лишая его права пользования собственным имуществом, и мерой организационного воздействия на шоферов различных организаций, а может быть, и тем, и другим сразу.

Некоторые административные наказания прекращают противоправные действия прямо (при применении ареста, конфискации, дисквалификации, выдворении) или косвенно (побуждают стать на учет, получить паспорт и т. д.).

Далее рассмотрим особенности административных наказаний, которые применяются к юридическим лицам. Как отмечает М.Х. Асланов, данная система административных наказаний характеризуется рядом особенностей.

Во-первых, эта система является единственным законодательно установленным перечнем административных наказаний, что позволяет обеспечить единообразное понимание и применение данных средств правоохраны.

Во-вторых, иные виды административных наказаний, кроме указанных выше, могут быть установлены только законодательными актами РФ и лишь в соответствии с общими положениями и принципами законодательства об административных правонарушениях.

В-третьих, она дифференцирует административные наказания на основные и дополнительные (возмездное изъятие, конфискация), причем последние могут устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного наказания; другие административные наказания могут устанавливаться и применяться только в качестве основных.

Дополнительные наказания могут назначаться самостоятельно, а могут только присоединяться к основным мерам наказания. За конкретное

административное правонарушение может быть назначено основное либо основное и одно из дополнительных наказаний, указанных в санкции применяемой статьи КоАП. Одновременное применение двух основных либо двух дополнительных наказаний не допускается.

В-четвертых, эта система для юридических лиц включает наказания морального характера (предупреждение) и денежные и имущественные наказания (штраф, конфискация)¹.

В подведение итогов данного параграфа, отметим, что основными классификациями административных санкций, применяемых за совершение административных правонарушений является их деление на: основные и дополнительные; те, которые могут применяться за совершение административных правонарушений предусмотренных только федеральным законодательством (все санкции) или законодательством субъектов федерации (штраф и предупреждение); административные санкции, которые могут быть применены ко всем без исключения субъектам ответственности или только к их отдельным категориям (в зависимости от правового статуса субъектов ответственности: юридические лица, граждане-предприниматели, должностные лица, иностранные граждане и т. п.), административные наказания в судебном и внесудебном порядке.

¹ Асланов М.Х. Особенности административных наказаний, применяемых к юридическим лицам // Научные известия. 2017. №7. С. 98-102.

3 ОБЩИЕ ПРАВИЛА НАЗНАЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

3.1 Понятие и порядок исчисления сроков давности назначения административных наказаний

При назначении административных наказаний физическим и юридическим лицам, совершившим эти правонарушения, одним из обязательных требований, которые необходимо учитывать судьям, иным органам и должностным лицам, рассматривающим дела об административных правонарушениях, является соблюдение установленных ст. 4.5. КоАП РФ сроков давности привлечения указанных лиц к административной ответственности и порядка их исчисления.

Ст. 4.5. КоАП РФ определяет продолжительность давностных сроков и общие правила их исчисления при совершении однократных и длящихся административных правонарушений, при отказе в возбуждении уголовного дела или при прекращении уголовного дела.

Давностный срок привлечения лица к административной ответственности – это срок, по истечении которого исключается возможность назначения указанному лицу административного наказания за совершенное им административное правонарушение. При этом, как отмечают А.В. Шевцов, А.С. Ускова, А.В. Семенистый, нужно иметь в виду, что в случае истечения давностного срока административное наказание не может быть применено независимо от:

- характера и последствий совершенного административного правонарушения, иных обстоятельств его совершения, в т. ч. отягчающих ответственность;

- субъективной характеристики лица, совершившего административное правонарушение;

– причин пропуска указанного срока, в т. ч. их уважительности¹.

В силу положений ст. 24.5 КоАП РФ к процессуально-правовым последствиям пропуска срока давности привлечения лица к административной ответственности относятся:

– во-первых, невозможность возбуждения производства по делу о соответствующем административном правонарушении;

– во-вторых, возникновение у судьи, иного органа или должностного лица, разрешающего возбужденное дело о соответствующем административном правонарушении, обязанности вынести постановление о прекращении производства по данному делу.

Несмотря на кажущуюся ясность и определенность норм, сформулированных в ст. 4.5 КоАП РФ, регламентирующих виды, продолжительность и порядок исчисления давностных сроков, анализ литературы, материалов судебных решений по делам об административных правонарушениях, показывает наличие целого ряда проблемных вопросов, возникающих в процессе их понимания и применения на практике.

1. Вопрос о продолжительности сроков давности привлечения к административной ответственности.

Согласно положениям ч. 1-2 ст. 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, по общему правилу не может быть вынесено позднее 2-х мес. со дня совершения административного правонарушения или 2-х мес. со дня обнаружения подлежащего административному правонарушению.

Вместе с тем, нормами ч. 1, 3 ст. 4.5 КоАП РФ предусмотрено исключение из указанного общего правила и установлены специальные давностные сроки, составляющие 3 мес. и 1, 2, 3 и 6 лет.

¹ Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения / А.В. Шевцов, А.С. Ускова, А.В. Семенистый и др. М.: Onebook.ru, 2019. С. 113.

3-месячный давностный срок применяется в случае, когда дело об административном правонарушении рассматривается судьей.

Годичный давностный срок применяется в двух случаях:

1) в случае совершения административного правонарушения, объективная сторона которого заключается в нарушении отдельных видов законодательства, исчерпывающим образом перечисленных в ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ;

2) в случае, если за совершение административного правонарушения предусмотрен такой вид административного наказания, как дисквалификация.

Таким образом, законодатель предусмотрел несколько видов сроков давности привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности: общий продолжительностью 2 мес. и специальные продолжительностью от 3 мес. до 6 лет. Причем общий 2-месячный срок давности привлечения к административной ответственности подлежит применению в настоящее время только при рассмотрении дел об административных правонарушениях административно-юрисдикционными органами и их должностными лицами. В этой связи не совсем понятно, чем руководствовался законодатель, установив 3-месячный срок давности привлечения к административной ответственности только в случаях, когда дела об административных правонарушениях рассматриваются судьями. Почему при рассмотрении дел административных правонарушениях судьями подлежит применению 3-месячный давностный срок, а в случае рассмотрения аналогичных дел иными органами и должностными лицами – 2-месячный срок давности? На практике при привлечении физических и юридических лиц к административной ответственности за совершение некоторых административных правонарушений административно-юрисдикционные органы далеко не всегда успевают выполнить до истечения установленного ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ общего 2-месячного давностного срока все процессуальные действия, необходимые для сбора и фиксации доказательств

по делам об указанных административных правонарушениях и по подготовке их к рассмотрению.

2. Вопрос о критериях выбора законодателем видов административных правонарушений, при совершении которых продолжительность давностного срока устанавливается в 1 год и более.

В ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ содержится перечень видов законодательства, за нарушение которого, образующее состав административного правонарушения, лицо может быть привлечено к административной ответственности в течение 1 года и более со дня совершения или обнаружения соответствующего правонарушения. Данный перечень постоянно расширяется законодателем. Так, с момента введения в действие КоАП РФ в него было внесено более 20 дополнений. При этом не совсем понятно, какими критериями руководствуется законодатель, включая в указанный перечень те или иные виды законодательства. В литературе по этому вопросу имеется точка зрения, согласно которой увеличение давностных сроков за совершение нарушения перечисленных в ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ видов законодательства до одного года обусловлено следующими обстоятельствами:

- наличием временного разрыва между моментом фактического совершения противоправного деяния и моментом проявления признаков административного правонарушения (например, при нарушении законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма);

- продолжительным переходом проявления причинно-следственной связи между совершенным административным правонарушением и наступившими в результате его совершения вредными последствиями (например, при нарушении законодательства об охране окружающей среды);

- особенностями осуществления государственного контроля и надзора в соответствующей сфере правового регулирования (например, при нарушении законодательства об использовании атомной энергии), в т. ч.

календарной отчетности (например, при нарушении законодательства о налогах и сборах)¹.

Думается, что данные обстоятельства безусловно в определенной степени должны учитываться законодателем при определении перечня административных правонарушений, давностный срок привлечения к административной ответственности, за которые установлен в 1 год и более. В то же время, необходимо согласиться с мнением Н.М. Кониной, Е.И. Маториной о том, что основным критерием включения административного правонарушения в указанный перечень выступает степень значимости для государства и общества охраняемых мерами административной ответственности общественных отношений, образующих объект данного правонарушения². Именно такой подход к определению сроков давности привлечения к уголовной ответственности заложен в УК РФ. В частности, согласно ч. 1 ст. 78 УК РФ продолжительность давностных сроков напрямую увязана с тяжестью совершенного преступления.

На основе оценки в целом нормы ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ в части установления продолжительности давностных сроков с учетом практики их применения судьями и другими административно-юрисдикционными органами, можно прийти к следующим выводам.

1. Критериями установления законодателем специального давностного срока должны выступать:

- значимость объектов административных правонарушений определенного вида;
- специфика возникновения (обнаружения) последствий совершения административных правонарушений определенного вида;

¹ Административное право России / А.И. Стахов, П.И. Кононов, В.А. Зюзин и др.; под ред. А.И. Стахова, П.И. Кононова. М.: Юрайт, 2020. С. 68.

² Конин, Н.М. Административное право / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. М.: Юрайт, 2019. С. 74.

– особенности выявления (обнаружения) и фиксации административных правонарушений определенного вида.

2. Продолжительность специального давностного срока должна быть дифференцирована. Иначе говоря, в ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ следует установить несколько специальных давностных сроков, применение которых позволило бы учесть степень значимости объектов тех или иных видов административных правонарушений, особенности возникновения (обнаружения) последствий их совершения, особенности их выявления (обнаружения) и фиксации.

3. На практике нередко возникают сложности при определении вида давностного срока, подлежащего применению при привлечении лица к административной ответственности за совершение определенного административного правонарушения. Такие сложности обуславливаются тем, что административное правонарушение может иметь два и более объекта, то есть посягать на общественные отношения, регулируемые и (или) охраняемые разными видами законодательства, за нарушение которых предусмотрены как общий, так и специальный сроки давности привлечения к административной ответственности. Например, в судебной практике возник вопрос о том, какой давностный срок: 2 месяца или 1 год, следует применять при привлечении лица к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.14 КоАП РФ, выразившегося в розничной продаже алкогольной продукции, не соответствующей требованиям государственного стандарта. Давая оценку возникшей ситуации, ВАС РФ разъяснил, что так как объектом противоправного посягательства, установленного ст. 6.14 КоАП РФ, являются требования государственных стандартов, санитарных правил и гигиенических нормативов, соблюдение которых направлено в т. ч. на защиту прав потребителей, то ответственность за совершение данного правонарушения обеспечивает соблюдение законодательства о защите прав потребителей и соответственно срок давности

привлечения к этой ответственности в силу ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ составляет 1 год¹.

4. Вопрос о понятии дня совершения административного правонарушения и порядок исчисления от данного дня давностного срока.

Понятие «день совершения административного правонарушения» в ст. 4.5 КоАП РФ не раскрыто. В этой связи ответ на поставленный вопрос может быть найден лишь на основе анализа административно-юрисдикционной практики, в частности, практики судов общей юрисдикции и арбитражных судов по делам об административных правонарушениях.

Изучение такой практики показывает, что днем совершения однократного административного правонарушения признается день, во временных пределах которого было совершено противоправное действие или бездействие, образующее объективную сторону соответствующего правонарушения. Например, нецензурная брань в общественном месте, обман покупателей, нарушение правил дорожного движения, продажа товара с нарушением установленных правил и т. п. При этом в п. 14 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 №5² разъяснено, что срок давности привлечения к административной ответственности должен исчисляться со дня, следующего за днем совершения административного правонарушения. Кроме того, в данном пункте Постановления указано, что срок давности привлечения лица к административной ответственности за правонарушение, совершенное в форме бездействия, выразившегося в неисполнении этим лицом к определенному сроку возложенной на него в установленном порядке обязанности, начинается течь с момента наступления данного срока.

¹ Постановление Президиума ВАС РФ от 17.06.2008 №253/08 по делу №А60-13317/2007-С8 // Вестник ВАС РФ. 2008. №9.

² О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 №5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. №6.

6. Вопрос о понятии длящегося административного правонарушения, дня обнаружения такого правонарушения и порядок исчисления от данного дня давностного срока.

Согласно ч. 2 ст. 4.5. КоАП РФ при длящемся административном правонарушении сроки, предусмотренные ч. 1 этой статьи, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения. При применении указанной нормы на практике возникают два основных вопроса:

- 1) что следует понимать под длящимся административным правонарушением;
- 2) какой момент следует считать днем обнаружения длящегося административного правонарушения;

Это понятие было определено в п. 14 Постановления Пленума Верховного суда (далее – ВС РФ) от 24.03.2005 №5. Под длящимся административным правонарушением ВС РФ предложил понимать такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей, возложенных на нарушителя законом.

С учетом указанного выше понимания длящегося административного правонарушения на практике к числу таких правонарушений, относят, в частности, использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов (ст. 7.1 КоАП РФ), пользование недрами без разрешения (лицензии) (ст. 7.3 КоАП РФ), строительство объектов капитального строительства без разрешения на строительство (ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ), осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) (ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ), проживание гражданина РФ без удостоверения личности гражданина (паспорта) или без регистрации (ч. 1 ст. 19.15 КоАП РФ).

Отвечая на вопрос о том, какой день следует считать днем обнаружения длящегося административного правонарушения, ВС РФ в указанном

Постановлении разъясняет, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения является день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения.

7. Вопрос о порядке исчисления давностных сроков в случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела.

Согласно ч. 4 ст. 4.5 КоАП РФ в случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела, но при наличии в действиях лица признаков административного правонарушения, сроки, предусмотренные ч. 1 этой статьи начинают исчисляться со дня совершения административного правонарушения (при длящемся административном правонарушении - со дня его обнаружения).

8. Вопрос о приостановлении течения срока давности привлечения к административной ответственности.

Ч. 5 ст. 4.5 КоАП РФ предусматривает возможность приостановления течения срока давности привлечения к административной ответственности только в одном случае – при удовлетворении ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о рассмотрении данного дела по месту его жительства. Необходимость приостановления течения давностного срока в указанном случае обуславливается тем, что дело об административном правонарушении подлежит направлению для рассмотрения по существу в компетентный административный орган или в суд, расположенный по месту жительства лица, привлекаемого к административной ответственности, что требует определенных временных затрат.

Таким образом, в рассматриваемом параграфе определено понятие и порядок исчисления сроков давности назначения административных наказаний. Судебная практика и литература показывает ряд вопросов, такие как: вопрос о продолжительности сроков давности, вопрос о критериях выбора законодателем видов правонарушений, при совершении которых

продолжительность давностного срока устанавливается в один год и более и обстоятельства, которые обуславливают такой срок; вопрос о понятии дня совершения административного правонарушения и порядок исчисления от данного дня давностного срока; вопрос о понятии длящегося административного правонарушения и дня его обнаружения, а так же вопрос о порядке исчисления давностей сроков в случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела.

Некоторые из исследуемых вопросов не определены законодательством, что образуют промблемы и актуальность их исследований.

Не совсем понятно, чем руководствовался законодатель, установив 3-месячный срок давности привлечения к административной ответственности в случаях, когда рассматриваются судьями. Почему при рассмотрении дел административных правонарушений в случае рассмотрения аналогичных дел иными органами и должностными лицами – 2-месячный срок давности? На практике при привлечении лиц к административной ответственности за совершение некоторых административных правонарушений административно-юрисдикционные органы далеко не всегда успевают выполнить до истечения установленного ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ общего 2-месячного давностного срока все процессуальные действия, необходимые для сбора и фиксации доказательств по делам об указанных административных правонарушениях и по подготовке их к рассмотрению. Возможно следует внести в законодательство изменение срока для административно-юрисдикционных органов.

Не совсем понятно, какими критериями руководствуется законодатель, при назначении сроков давности в 1 год и более. Почему законодатель пропустил 3 и 4 года срока давности? В литературе имеется точка зрения, согласно которой увеличение давностных сроков за совершение нарушения перечисленных в ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ видов законодательства до шести лет обусловлено степенью значимости и временем наступления вредоносных последствий.

Понятие «день совершения административного правонарушения» в ст. 4.5 КоАП РФ не раскрыто. В этой связи ответ на поставленный вопрос может быть найден лишь на основе анализа административно-юрисдикционной практики, в частности, практики судов общей юрисдикции и арбитражных судов по делам об административных правонарушениях.

3.2 Правила назначения административных наказаний в Российской Федерации

Общие правила назначения наказания предусмотрены ст. 4.1. КоАП РФ. Согласно ч. 1 указанной нормы, административное наказание должно быть назначено в пределах, которые установлены законом, которые предусматривает ответственность за совершение такого административного правонарушения, однако, по правилам, определённым КоАП РФ. Данное правило, как представляется, необходимо понимать таким образом, что даже если ответственность за совершение правонарушения предусмотрена законодательством субъекта федерации, то размер и вид санкции определяется в соответствии с законом субъекта федерации, а правила его исчисления и определения в конкретном случае – КоАП РФ.

Основное правило, согласно которому определяется размер, и вид санкции содержится в ч. 2 ст. 4.1 КоАП РФ: «при назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность».

Фактически в данной норме имеет место требование максимально индивидуализировать применяемую к виновному лицу меру ответственности (санкцию). Не вдаваясь в подробности дискуссии относительно понимания индивидуализации административной ответственности, в качестве наиболее

распространённого понимания сошлёмся на следующее определение: назначение виновному лицу меры наказания, которое в полной мере соответствует его личностным особенностям, а также характеру деяния, которое было им совершено и степени его общественно опасности¹.

В целом, необходимость персонализации или индивидуализации санкции, назначаемой виновному лицу за совершение административного правонарушения, признаётся практически всеми учёными. Например, на это указывают в совместной публикации А.Н. Вертинская, М.А. Боева и Л.Ю. Понежина указывают на персонализацию меры ответственности как требование закона и видят в этом квинтэссенцию административной ответственности².

Оценивая такие подходы, укажем следующее. Нередко, совершение административных правонарушений имеет типичный, однородный характер, многие из них совершаются однотипно при схожих жизненных ситуациях и обстоятельствах. Не просто так существуют целые научные направления, связанные с изучением личности преступников и жертв правонарушений. Такие исследования приходят к вполне обоснованным выводам о том, что личность правонарушителей по многим категориям правонарушений вполне типична, как и обстоятельства, которые способствуют совершению правонарушений. Эти обстоятельства вполне полезны для целей профилактики и предупреждения правонарушений, принятия системных мер по их противодействию. Однако, они не могут служить основанием для одностороннего или системного похода к определению мер наказаний для всех «однотипных» групп правонарушителей, поскольку кроме общих черт, есть ещё и личностные особенности каждого правонарушителя, индивидуальные

¹ Цындря, В.Н. Общие условия и правила назначения административного наказания. Симферополь: Полипринт, 2019. С. 9.

² Вертинская А.Н. Содержание принципа индивидуализации административной ответственности и практика его реализации / А.Н. Вертинская, М.А. Боева, Л.Ю. Понежина // ЮП. 2019. №3 (90). С. 189-184.

особенности жизненных обстоятельств, которые привели к его совершению, а также последствий совершённого.

В этой связи необходимо отметить, что в научном сообществе периодически высказываются и обосновываются позиции, согласно которым, индивидуализация административной ответственности должна иметь место в пределах установленных типовых санкций по «тарифному» принципу. Для уяснения таких подходов, рассмотрим один из примеров.

Так, Е.А. Сысоева полагает, что: «решение проблем справедливости административного наказания требует кардинального пересмотра принципов и правил его назначения»¹. Исходя из этой позиции, она приходит к выводу о том, что усмотрение в вопросе определения вида и размера наказания судьями и другими должностными лицами, неизбежно приводит к проявлениям коррупции и произвола, неоднородности правоприменительной практики, что нарушает принцип справедливости, поскольку при сходных обстоятельствах, разным лицам назначаются кардинально различные санкции.

В связи с этим, по мнению Е.А. Сысоевой: «...достижение целей индивидуализации административного наказания должно достигаться не реализацией, например, судьёй своего усмотрения, а от установления наличия или отсутствия обстоятельств, которые отягчают или смягчают ответственность. В свою очередь, за наличие каждого из таких обстоятельств, целесообразно предусмотреть определённый коэффициент, который будет увеличивать или уменьшать степень ответственности, соответственно...»².

В результате этого, будет достигнута по большому счёту автоматизация процесса назначения наказания, который будет заключаться только в правильном установлении фактических обстоятельств наличия или отсутствия определённых смягчающих или отягчающих факторов и вычислении при

¹ Сысоева Е.А. Проблема назначения административных наказаний // Теория права и межгосударственных отношений. 2019. №1 (9). С. 61.

² Сысоева Е.А. Проблема назначения административных наказаний // Теория права и межгосударственных отношений. 2019. №1 (9). С. 62.

помощи определённых коэффициентов правильного размера наказания. В таком случае, не подлежат учёту и применению такие факторы, как «имущественное положение виновного», «характер совершённого административного правонарушения» и «его личность» и прочие, установление которых заключается в отсутствии конкретизации и в высокой степени абстрактности.

Перед тем, как выработать собственную позицию на счёт этой позиции, укажем несколько аргументов сторонником максимальной индивидуализации наказаний. Например, В.Н. Цындря считает, что для назначения справедливого наказания, уполномоченное должностное лицо должно знать «все детали произошедшего». Кроме того, необходимость максимального уяснения личности виновного и обстоятельств правонарушения позволяет назначить именно то наказание, которое с большей долей вероятности приведёт к реализации цели исправления виновного и недопущения последним совершения подобных действий в будущем¹.

Действительно с данным аргументом необходимо согласиться, поскольку одной из основных целей любого вида юридической ответственности является общая и специальная профилактика, исправление личности виновного и предотвращение в будущем совершения им подобных правонарушений. Этому с меньшей степенью эффективности будет способствовать применение «тарифного» подхода к санкциям, а с большей степени эффективности – применение справедливого усмотрения компетентного должностного лица, который разберётся во всех деталях произошедшего и придёт к выводу о том, что для наказания и исправления виновного лица, в большей степени подходит определённый вид и размер санкции (конечно, с учётом требований процессуального закона, например, в

¹ Цындря В.Н. Общие условия и правила назначения административного наказания. Симферополь: Полипринт, 2019. С. 18.

случае повторности совершения правонарушения, минимального или максимального предела санкции и т. п.).

Сторонниками максимально возможного выяснения обстоятельств совершённого правонарушения и личности виновного являются большинство учёных-административистов, которые занимаются проблемами административной ответственности. Например, Д.В. Осинцев полагает, что: «...это приносит пользу, как и государству, так и правонарушителю и позволяет в максимально возможной степени реализовать все основные функции административной ответственности: предупреждение, воспитание и охрану соответствующих ценностей (общественных отношений)...»¹.

В связи с этим представляется необходимым признать подход, согласно которому при назначении административного наказания необходимо максимально уйти от возможности применения усмотрения уполномоченных должностных лиц при определении вида и размера применяемой административной санкции.

Как показывает проведённый анализ, главным образом, таким способом предлагается противодействовать злоупотреблениям должностных лиц, в т. ч. коррупционным, или проявлению из не достаточной компетенции, а также реализовать принцип справедливости путём применения однородных санкций ко всем участникам правоотношений при наличии одинакового «набора» отягчающих и (или) смягчающих обстоятельств. Однако, утверждение о том, что в такой способ будет реализован принцип справедливости административной ответственности весьма спорное, поскольку вряд ли наказание, при назначении которого не учтены особенности личности правонарушителя, а также все индивидуальные обстоятельства совершённого и им деяния можно называть справедливым. Что касается вопросов противодействия коррупции и другим проявлениям, то вряд ли в данном случае цель будет оправдывать средства.

¹ Осинцев Д.В. Административная ответственность. М.: Юрайт, 2020. С. 93.

Далее отметим следующее. Согласно ч. 2.1. ст. 4.1 КоАП РФ установлены правила индивидуализации ответственности за совершения правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств. Так, в отношении лица, которое в установленном порядке было признано больным наркоманией, может быть возложена обязанность прохождения диагностических, профилактических и других подобных мероприятий, а также лечение и реабилитацию. В последующем, за исполнением такой обязанности осуществляется контроль со стороны уполномоченных органов.

Далее отметим, что деятельность законодателя по дальнейшей индивидуализации правил назначения наказания продолжается. Так, в соответствии с ФЗ от 31.12.2014 №515-ФЗ¹ ст. 4.1 КоАП РФ была дополнена п. 2.2., согласно которому, предусмотрена возможность назначения гражданину или должностному лицу размера штрафа менее, чем минимальный (при условии, что такой минимальный размер для граждан составляет не менее 10,0 тыс. руб., а для должностного лица – не менее, чем 50,0 тыс. руб., при меньших пределах штрафов такое правило не применяется), при наличии определённых условий: исключительные обстоятельства, которые связаны с характером совершённого административного правонарушения и его последствиями (очевидно, что в тех ситуациях, когда фактически, общественно опасные последствия не наступали) и с личностью правонарушителя.

Также, согласно указанного закона, ст. 4.1. КоАП РФ была дополнена ч. 2.3, согласно которой, в таком случае размер штрафа может быть уменьшен не больше чем на половину от минимального размера санкции, предусмотренной для такого правонарушения.

Практически аналогичные правила предусмотрены положениями ч. 3, 3.1. и 3.2 ст. 4.1. КоАП РФ, согласно которой при назначении

¹ О внесении изменений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 31.12.2014 №515-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. №1 (часть I). Ст. 68.

административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность. Также, юридическому лицу может быть назначено наказание в виде штрафа в размере, меньшем, чем минимальный.

Отметим, что изначально, в силу особенностей изложения конструкции данной нормы, она не могла быть применена к юридическим лицам, которые привлекаются к административной ответственности, в соответствии с законами субъектов федерации. Данное положение, согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) носило дискриминационный характер, и в связи с этим, частично было признано не соответствующим Конституции РФ (в той части, в которой допускает возможность не применения данной нормы в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности по законам субъектов федерации)¹.

Также, в соответствии с ч. 3.3 ст. 4.1 КоАП РФ, при назначении административного наказания в соответствии с ч. 3.2 ст. 4.1. КоАП РФ настоящей статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II КоАП РФ.

Согласно ч. 3.4. ст. 4.1. КоАП РФ, в случаях, предусмотренных ч. 4 ст. 28.6 КоАП РФ, административное наказание в виде административного штрафа назначается в размере одной трети минимального размера административного штрафа.

Согласно ч. 3.5. ст. 4.1. КоАП РФ, административное наказание в виде предупреждения назначается в случаях, если оно предусмотрено

¹ Сидоренко А.И. Проблемы применения административных наказаний и порядок их назначения // Colloquium-journal. 2020. №31-3 (83). С. 63.

соответствующей статьей раздела II КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях, за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Таким образом, в изложенном параграфе рассматриваются общие правила назначения административных наказаний в Российской Федерации. Основное правило, согласно которому определяется размер и вид санкции содержится в ч.2. ст. 4.1., где говорится, что при назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность. Почти точно такие же правила предусмотрены для юридических лиц. Назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено. Некоторые авторы считают, что индивидуализация и персонализация приводит к произволу и нарушает принцип справедливости, а некоторые авторы наоборот считают, что уполномоченное лицо должно знать все детали произошедшего. Такой подход в литературе приводит к дискуссиям.

3.3 Проблемы применения отдельных видов административных наказаний и пути совершенствования законодательства

Проблемам применения отдельных видов административных наказаний посвящено достаточное количество работ. Проанализируем проблемы

назначения отдельных видов административных наказаний, таких, как предупреждение, административный штраф и административный арест.

Предупреждение является мерой административного наказания, выраженной в официальном порицании физического или юридического лица, и выносится в письменной форме (статья 3.4 КоАП РФ). Незначительная суровость предупреждения подразумевает установление административной ответственности с его применением за совершение административных правонарушений, не причиняющих существенного вреда общественным отношениям.

Как представляется, данный вид наказания является неэффективным, т. к. когда правонарушителю делается предупреждение, он может его просто игнорировать, надеясь на то, что в следующий раз ему также повезет. Поэтому ряд ученых выступают против отнесения предупреждения к мерам юридической ответственности. Так, И. Штефан указывает, что предупреждение не выступает в полном смысле мерой гражданской процессуальной ответственности, а является только угрозой принятия таких мер. В настоящее время в законодательстве количество преступлений, наказуемых предупреждением, увеличивается. Однако эта тенденция в скором времени изменится, число статей с указанной санкцией будет уменьшаться, что получит свое законодательное подтверждение. Законодателю следует ужесточить этот вид наказания, сделав его дополнительным, а не основным наказанием.

По числу случаев, изложенных в статьях Особенной части КоАП РФ, административный штраф за совершенные административные правонарушения считается самой применяемой мерой административной ответственности. Однако, несмотря на достаточно простые механизмы назначения и исполнения данного вида наказания, надо отметить чрезвычайно низкий уровень собираемости штрафов. Одна из причин в том, что многие лица, совершающие административные правонарушения, являются неплатежеспособными, т. к. имеют низкие доходы или не работают,

бродяжничают. В связи с этим некоторые ученые считают, что необходимо серьезно рассмотреть вопрос о возможности назначения административного штрафа ниже низшего предела, но обязательно с учетом характера совершенного правонарушения, личности виновного, его финансового положения и обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность. В КоАП РФ значительно возросло количество норм, которые устанавливают повышенные размеры административных штрафов. Это связано с тем, что правонарушители просто перестали реагировать на штрафы, размеры которых минимальны. Одной из проблем является проблема назначения эффективных административных наказаний лицам, имеющим сверхдоходы, для которых даже максимальный размер административного штрафа является смехотворным. Воздействие на них возможно только видами наказаний, реально в чем-то их ограничивающими, например такими, как административный арест или обязательные работы. Думается, законодателю следует установить за повторно совершенное административное правонарушение не повышенного размера административный штраф, а «иной, более строгий вид наказания или определять размеры штрафа, исходя из месячного или годового дохода правонарушителя».

Среди пробелов российского законодательства об административной ответственности следует назвать явную непоследовательность законодателя в установлении пределов, в которых возможно назначение наказания. Как известно, в административном законодательстве широко используется установление различных видов наказаний, а также минимальных и максимальных пределов, в которых эти наказания могут назначаться. Однако в ряде случаев наказание установлено безальтернативно, к примеру, фиксированные размеры административного штрафа, широко используемые в нормах, закрепляющих ответственность за административные правонарушения в области дорожного движения, что делает невозможным индивидуализацию наказания. Как представляется, этот пробел в законодательстве необходимо устранить. Например, пересмотреть размер

санкции.

Как отмечает И.В. Тимошенко, «одним из наиболее действенных, но в то же время наиболее строгих, имеющих свою четкую специфику видов наказания физического лица за совершение административного правонарушения является административный арест».¹

Административный арест является единственным из видов административных наказаний, ограничивающих свободу нарушителя. За последние годы в КоАП регулярно вносилось множество изменений, связанных с расширением составов административных нарушений, предусматривающих в качестве санкции административный арест. Основной тенденцией является усиление ответственности. В соответствии с частью 2 ст. 3.9 КоАП административный арест не применяется: к беременным женщинам; к женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет; к лицам, не достигшим 18-летнего возраста; к инвалидам 1 и 2-й групп, к воен- нослужащим и пр. Однако, как представляется, норма, содержащаяся в части 2 ст. 3.9 КоАП, нуждается в дополнении. Предлагаем перечень субъектов ответственности, предусмотренных в ней, увеличить. Так, следует дополнить указанный перечень, к примеру, словами «а также по отношению к женщинам и мужчинам, достигшим пенсионного возраста. Или добавить мужчинам, в одиночку воспитывающих детей до 14 лет для гуманизации наказания. Точно так же, как и обязательные работы.

В последние годы в отечественной литературе ведется активная полемика сторонников и противников административного ареста. Одни ученые расширяют количество административных правонарушений, за которые налагается это наказание, другие хотят его исключить. В частности, С.Н. Махина высказывает мысль о целесообразности отказа от административного ареста и замены его другими санкциями (штрафом и

¹ Тимошенко И.В. Административный арест в общей системе административных наказаний // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2015. – № 2 (22). – С. 43–47.

обязательными работами). По моему мнению, данный вид наказания остается на сегодняшний день самым действенным средством достижения целей административного наказания, и отказ от него нельзя считать обоснованным.

Среди недостатков правового регулирования административного ареста можно назвать то, что законодателем не учитывается место расположения этого наказания в статьях Особенной части КоАП. Как известно, первоначально все виды административных наказаний систематизировались от менее сурового к более суровому. В последующем такая системность законодателем была утрачена. Так как арест отбывается правонарушителями в условиях изоляции, думается, что в санкциях КоАП он должен стоять на последнем месте. Например, в санкциях части 1 ст. 20.25 на первом месте находится административный штраф, на втором – административный арест, затем – обязательные работы, а в части 2 ст. 20.25 на первом месте – административный арест, а потом идут обязательные работы, хотя это менее строгий вид наказания. Думается, учитывая исключительность такого наказания, как административный арест, его следовало бы поместить на последнее место как самое суровое административное наказание.

Значительный интерес в рамках данной работы представляют вопросы назначения административного наказания в случае совершения одним лицом нескольких административных правонарушений, регулирование которых осуществляется положениями ст. 4.4. КоАП РФ. Последняя редакция данной нормы имела место в 2004 году с принятием ФЗ от 20.08.2004 №118-ФЗ¹.

В предыдущей редакции ч. 1 ст. 4.4 КоАП РФ оставалась в неизменном виде, а именно, указывалось, что при совершении одним лицом двух и более административных правонарушений, административное наказание

¹ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Таможенный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 20.08.2004 №118-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. №34. Ст. 3533.

назначается за каждое из них по отдельности. Данная редакция сохранилась и в настоящий момент.

Однако иную редакцию имела ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ, а именно, указывалось, что если лицо совершило несколько административных правонарушений и дела по данным правонарушениям рассматриваются одним субъектом уполномоченным на привлечение к административной ответственности, то наказание должно быть назначено в пределах только одной санкции. При этом, не указывалось, как именно определить санкцию, по которой будет назначено наказание, что предоставляло должностным лицам уполномоченного органа назначать наказания как в пределах меньшей, так и более строгой санкции.

В действующей редакции данная норма выглядит следующим образом. Предусмотрено, что если лицо совершило одно деяние (которое может заключаться как в действии, так и в бездействии), которое повлекло за собой совершение двух и более административных правонарушений (ответственность за которые предусмотрены либо различными статьями КоАП РФ либо различными частями таких статей), и, если данные дела в соответствии со своей подведомственностью рассматривает один и тот же уполномоченный субъект (орган, суд, должностное лицо и т. п.), административное наказание назначается в пределах наиболее строгой санкции из данных административных правонарушений.

Таким образом, сравнивая первоначальную и действующую редакции ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, необходимо сделать вывод, что правила назначения наказания в данном случае в значительной степени видоизменились. Во-первых, предусмотрено конкретное указание на применение наиболее строгой санкции из возможных (санкции за правонарушение, которой предусмотрено наиболее строгое из возможных в таком случае, наказаний). Во-вторых, в первоначальной редакции, в качестве условия применения данной нормы указывалось на совершение лицом двух и более административных правонарушений и из содержания данной нормы прямо не следовало, что

данные правонарушения должны быть следствием одного действия или бездействия лиц, то в текущей редакции обязательным условием применения данной нормы является именно обусловленность двух и более административных правонарушений одним действием или одним бездействием виновного лица.

На практике применение ст. 4.4. КоАП РФ вызывает значительные затруднения, приводит к случаям обжалования решений должностных лиц или судов первой инстанции. Данное обстоятельство обусловило появление сразу нескольких руководящих разъяснений высших судов. Рассмотрим их подробнее.

Во-первых, укажем на разъяснения Пленума ВС РФ в постановлении от 24.03.2005 года за №5 (далее – ППВС РФ №5), которым были рассмотрены вопросы процессуального характера, возникающие при рассмотрении дел об административных правонарушениях. Так, согласно абз. 8 п. 4 ППВС РФ №5, при прохождении дела об административном правонарушении в котором объединены несколько административных протоколов, в стадии подготовки дела к судебному разбирательству, судья имеет возможность выделить в отдельное производство дело, если по каждому из них должно быть назначено отдельное административное наказание (т. е. подлежит применению ч. 1 ст. 4.4. КоАП РФ). В таком случае, в последующем в отношении лица будут иметь место два отдельных производства по каждому из которых будет вынесено отдельное постановление.

Согласно п. 24 Постановления Пленума ВС РФ от 02.06.2004 №10¹ (далее – ППВАС РФ №10), указано, что если лицо совершило два или более административных правонарушения и данные дела рассматриваются одним судом или одной судьёй одновременно, то наказание должно быть назначено за каждое такое правонарушение. Однако, если данные правонарушения были

¹ О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 №10 // Вестник ВАС РФ. 2004. №8.

следствием совершения лицом одного деяния (действия или бездействия), и ответственность за них предусмотрено двумя или более статьями КоАП РФ или частями одной статьи, и при соблюдении других условий предусмотренных в ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ (в т. ч. дела рассматриваются одним и тем же судьёй), то административное наказание должно быть назначено в пределах той санкции того правонарушения, которая является более строгой в сравнении с другими по которым такое лицо привлекается к ответственности.

Обратим внимание на следующий аспект. В п. 24 ППВАС РФ №10 содержится неточность, поскольку указывается не необходимость применения ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ в том случае, если дела назначены к рассмотрению одному судьё. Однако это несколько противоречит положениям указанной нормы, поскольку позволяет сделать неправильный вывод о том, что если при соблюдении всех прочих условий, дела рассматриваются одновременно и назначены к рассмотрению в пределах одного суда разным судьям, то ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ не может быть применима. Это не так, поскольку дословно ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ звучит следующим образом: «рассмотрение дел, о которых подведомственно одному и тому же судьё, органу, должностному лицу». Исходя из этого, необходимо констатировать, что вынести по такому делу одно решение о привлечении лица к одной ответственности, это обязанность, а не право суда или другого должностного лица. Злоупотребление в данном случае уполномоченных должностных лиц является недопустимым и должно признаваться грубым нарушением порядка привлечения к административной ответственности, влекущее за собой отмену соответствующих решения (решений).

Существуют по данному поводу и разъяснения Высшего арбитражного суда РФ, которые были даны им в ППВАС РФ №10, в п. 6.2 которого, возможность арбитражного суда объединить в одно производство сразу несколько дел, может быть применена и в отношении дел об административных правонарушениях. Также обращается внимание на необходимость учёта судами положений ст. 4.4. КоАП РФ, выдвигается

требование о необходимости изложения в резолютивной части решения выводов относительно каждого из административных правонарушений, по которым субъект привлекается к ответственности (необходимо указать «вид» административных санкций по каждому из правонарушений). Если же возникают основания для применения ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ, то такие дела должны быть объединены в одно производство и рассмотрены с вынесением решения, в резолютивной части которого должно быть назначено только одно наказание (абз. 9 п. 4 ППВАС РФ №10).

Довольно часто положения ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ применяются в отношении лиц виновных в совершении административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения по ст. 12.24 КоАП РФ. Этим вопросам даже уделил отдельное внимание ВС РФ в п. 19 Постановления Пленума ВС РФ от 25.06.2019 №20¹, согласно которому если в результате одного дорожно-транспортного происшествия был причинён вред здоровью двум и более лицам и при этом различной степени тяжести, то в отношении такого водителя должен быть составлен только один протокол об административном правонарушении (по ч. 1, 2 ст. 12.24 КоАП РФ). В данном протоколе должны быть отражены сведения о наступивших последствиях в виде причинения вреда здоровью каждому из потерпевших.

Однако, в отдельных случаях, установить тяжесть причинённого вреда здоровью каждому из потерпевших одновременно невозможно, в связи с чем, в практике встречаются ситуации, когда по результатам одного ДТП в отношении виновного составляются два и более протокола об административных правонарушениях. В таких случаях, согласно п. 19 указанного ППВС РФ №20, дела должны быть объединены в одно производство с назначением одного наказания по наиболее строгой санкции

¹ О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 №20 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. №9.

по правилам п. 2 ст. 4.4 КоАП РФ. Данные правила касаются и тех случаев, когда в результате совершения ДТП виновное лицо привлекается по ст. 12.24 КоАП РФ и по другим статьям Особенной части КоАП РФ (например, по п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ).

Как показывает анализ судебных решений, суды при рассмотрении данной категории дел, руководствуются вышеуказанными правилами. Например, 04.11.2018 года гражданин «Н» в районе одного из населённых пунктов Брянской области, совершил проезд на запрещающий движение знак, в результате чего был совершён наезд на пешеходов «Б» и «Г», которым был причинён лёгкий вред здоровью. Дело рассмотрено в рамках одного производства с назначением одного наказания¹.

Далее отметим, что особенности применения правил ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ при назначении наказания, установлены в ч. 3 ст. 4.4 КоАП РФ. Согласно данной норме, административное наказание может быть назначено по следующим правилам:

1) если одна из двух санкций предусматривает возможность применения административного предупреждения, а вторая нет, то по второй санкции;

2) если обе санкции (две или больше) предусматривают наказание в виде наложения штрафов в денежном выражении, то в пределах той санкции, которая предусматривает в качестве максимального наказания, больший размер штрафа.

Также необходимо обратить внимание на то, что в каждом из таких случаев, при назначении наказания, могут быть применены дополнительные санкции, установленные каждой из норм особенной части КоАП РФ.

Далее рассмотрим несколько примеров из судебной практики. Так, ВС РФ была рассмотрена жалоба привлечённого к административной ответственности юридического лица². По результатам проведённых

¹ Постановление Верховного Суда РФ от 04.02.2020 №83-АД20-3 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

² Постановление Верховного Суда РФ от 19.12.2019 №58-АД19-12 (документ

должностными лицами Росгвардии проверок в отношении хозяйствующего субъекта в топливно-энергетической сфере были выявлены нарушения требований безопасности охраны объектов топливно-энергетического комплекса, в результате чего был составлен протокол совершения административного правонарушения, предусмотренного по ст. 20.30 КоАП РФ. Правонарушения были выявлены на двух объектах по результатам проведения двух не связанных друг с другом проверок, однако оба объекта принадлежали одному хозяйствующему субъекту. Спорность данной ситуации заключалась в разрешении вопроса о том, имело ли место тут совершение двух административных правонарушений или только одно. Суды первой и апелляционной инстанции пришли к выводу о том, что имело место одно административное правонарушение, за которое должно быть назначено только одно наказание. С таким выводом не согласился ВС РФ, который объяснил свою позицию следующим образом.

Как указал ВС РФ, по смыслу ч. 1 ст. 4.4. КоАП РФ, если были совершены одинаковые по своему содержанию противоправные деяния, однако в отношении отличающихся друг от друга предметов посягательства, то имеет место совершение двух отдельных административных правонарушений наказание должно быть назначено за совершение каждого из них по отдельности. ВС РФ при этом обозначил, что такая позиция была выражена в определении КС РФ от 25.04.2019 года за №884-О¹. В рассматриваемом случае, имелось место два «предмета» административного правонарушения- два различных объекта на каждом из которых по отдельности должны быть обеспечены надлежащие меры антитеррористической безопасности. Принадлежность данных объектов

опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

¹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лукашина Александра Владимировича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда РФ от 25.04.2019 №884-О (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

одному хозяйствующему субъекту не имеет определяющего значения, поскольку гипотетическое соблюдение таких требований на одном из объектов, не отменяет необходимости исполнения соответствующих обязанностей и в отношении других объектов. Выполнение таких обязанностей в отношении каждого из объектов обеспечения безопасности имеет самостоятельное значение.

В судебной практике встречаются случаи, когда сторона правонарушителя обжалует решения нижестоящих судов по основаниям якобы не применения положений ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ в части назначения одного наказания за правонарушения, совершённые одним действием (бездействием). Примером такого спора может служить решение Московского городского суда от 28.02.2020 по делу №7-1044/2020¹. Лицом, подавшим жалобу выступало юридическое лицо, которое было привлечено к ответственности за нарушение норм трудового законодательства тремя разным частям ст. 5.27 КоАП РФ. При этом, протокол об административных правонарушениях были составлены в различное время и разными должностными лицами. ВС РФ согласился с доводами лица, подавшего жалобу о том, что совершённые правонарушения фактически являются следствием одних и тех же действий и бездействий, однако, они были выявлены в различное время, рассмотрены также в различное время и, при этом, различными судьями. При чём, производство по части административных дел в суде было прекращено в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности.

В качестве ещё одного примера рассмотрим Решение Московского городского суда от 04.03.2020 по делу №7-2452/2020². Лицом подавшее

¹ Решение Московского городского суда от 28.02.2020 по делу №7-1044/2020 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

² Решение Московского городского суда от 04.03.2020 по делу №7-2452/2020 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

жалобу, выступала налоговая инспекция, которая обжаловала решение суда первой инстанции, в котором главный бухгалтер налогоплательщика был привлечён к ответственности за совершение правонарушения, связанного с не предоставлением документов о совершении валютных операций в контролирующий орган ответственность за которое предусмотрена ч. 6.3. ст. 15.25 КоАП РФ.

Налоговая инспекция полагала необходимым привлечь виновное лицо к ответственности за каждый факт непредоставления документов по каждой из проведённых внешнеэкономических операций с назначением отдельного наказания. Факты таких нарушений были выявлены по результатам производства одной налоговой проверки. Суд апелляционной инстанции не согласился с доводами жалобы, отметив, что даже при условии, что в первоначальных решениях о привлечении к административной ответственности, вынесенных должностным лицом налогового органа виновное лицо привлекалось к ответственности за каждый факт невыполнения такой обязанности, суд первой инстанции, который рассматривал жалобу виновного лица, наделён полномочиями объединить такие дела в одно производство с вынесением по нему одного решения и применению положений ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ с назначением наказания в пределах наиболее строгой санкции. Фактическими обстоятельствами, которые послужили основаниями для объединения дел в одно производство являлось то, что нарушения были выявлены в ходе проведения одной проверки, первоначальное решение о привлечении к ответственности принималось одним и тем же должностным лицом.

Таким образом, законодателем, в целях регулирования правил назначения наказания при совершении множественности административных правонарушений, были установлены ряда правил. Согласно первому, если виновное лицо совершило несколько административных правонарушений, то ответственность и наказание должно быть назначено по каждому из них отдельно.

В свою очередь, из данного правила предусмотрено исключение, которое позволяет применить к такому правонарушителю одну санкции, права в наиболее строгих из возможных в таком случае вариантов. Для этого, необходимо соответствовать следующим требованиям: различные административные правонарушения должны быть совершены в результате одного деяния действия или бездействия); рассмотрение дел об административных правонарушениях подведомственно одному и тому же государственному органу, должностному лицу или судье.

Анализ судебной практики показал, что вышестоящие суды при проверке законности и обоснованности применения ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ о назначении одного наказания за совершение нескольких правонарушений, фактически устанавливают дополнительные критерии. Среди таких критерий основным выступает относительная одновременность составление протоколов об административных правонарушениях или рассмотрение соответствующих дел, фактическое нахождение данных дел у одного должностного лица или судьи. Данный подход не вполне соответствует предписаниям закона и, в отдельных случаях, создаёт условия для нарушения прав и законных интересов виновного лица, а в некоторых случаях, наоборот, предоставляет последнему излишние не предусмотренные законодательством преференции.

Фактически дополнительно установленный фактор одновременности рассмотрения дел об административно правонарушении, связан с наличием практической проблемы, которая заключается в том, что административные правонарушения могут быть выявлены в различное время, и на момент рассмотрения одного из дел, материалы по-другому попросту могут быть не готовы для рассмотрения, или ещё не переданы в суд. Как быть в таких случаях, законодательство ответа не даёт, однако фактически, принцип наложения одного наказания за такие правонарушения предусмотренный в ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ нарушается, поскольку исключений из него не установлено: во всех случаях, когда одно действие влечёт совершение двух

правонарушений рассмотрение которых должно быть осуществлено одним уполномоченным субъектом, должно быть назначено одно наказание. В этой связи, привлечение к ответственности за выявленное позже правонарушение будет являться еще одним способом назначения ещё одного наказания, что в свою очередь будет являться нарушением КоАП РФ. Однако судебная практика пошла по иному пути и допускает такие случаи.

В целях устранения такого противоречия, необходимо внести изменения в КоАП РФ, установив, что в случае выявления административного правонарушения, которое было совершено в результате действия или бездействия повлекшего совершение иного правонарушения, которое уже было рассмотрено компетентными органами и по которому уже было назначено административное наказание, и, при условии своевременности выявления которого, подлежали бы применению правила ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ, возникают основания для пересмотра вступившего в силу решения о привлечении к административной ответственности с применением правила о назначении наказания в пределах наиболее строгой санкции.

В подведении итогов, обозначены некоторые проблемы применения отдельных видов наказаний, таких как: предупреждение, административный штраф, административный арест. Раскрыты различные точки зрения разных ученых относительно правильного применения каждого вида, с учетом их точки зрения и нюансов, которые способствуют, по их мнению, неправильности. Отдельное внимание уделяется назначению наказания за несколько административных правонарушений, данные положения КоАП многих вводят в заблуждение и многие прибегают к обжалованиям решений судов и должностных лиц.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование, посвященное понятию, сущности, видам административного наказания, позволяет сделать следующие выводы.

Административное наказание может быть определено как вид и мера негативной реакции со стороны государства на совершённое субъектом административной ответственности административное правонарушение, которое заключается в претерпевании последним негативных правовых, имущественных, неимущественных и других последствий, как кары за его совершение, в целях общей и индивидуальной превенции, восстановления социальной справедливости и нарушенных общественных отношений.

В работе выявлена необходимость внести изменения в название ст. 3.1 КоАП РФ, дав ей наименование «Понятие и цели административного наказания».

Признаки исследуемого понятия являются: во-первых, является мерой ответственности, установленной государством; во-вторых, возможно применять только за совершение административных правонарушений (фактическое основание); в-третьих, возможно применить лишь к лицу, признанному виновным в совершении правонарушения; в-четвертых, является карой, заключающейся в обусловленном им ограничении или лишении свобод и прав правонарушителя; в-пятых, процессуальным основанием данного наказания является специальный акт применения права – акт применения административной ответственности; в-шестых, носит личный характер, не затрагивая интересы третьих лиц; в-седьмых, применяется широким кругом компетентных органов, уполномоченных рассматривать данный вид правонарушений; в-восьмых, всегда влечет последствия, при которых и после исполнения наказания нарушитель считается подвергнутым данному наказанию.

Административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и

другими лицами. Это означает, что лицо, подвергнутое административному наказанию, должно претерпеть определенные неблагоприятные для себя правовые последствия (к примеру, лишиться части своих денежных средств при уплате административного штрафа, лишиться права занимать определенные должности при дисквалификации).

Система административных наказаний в России представляет собой совокупность видов таких наказаний, которые предусмотрены КоАП РФ и, с соблюдением установленных правил, могут быть назначены компетентными субъектами за совершение административного правонарушения. Такая система, в настоящий момент определена в ст. 3.2 КоАП РФ и перечень наказаний является исчерпывающим, что вполне соответствует общепринятой концепции мер юридической ответственности.

Система административных наказаний является динамичной, в связи с чем, наряду с устоявшимися санкциями в виде предупреждения, штрафа и административного ареста, такой перечень дополняется новыми специальными наказаниями. Это, прежде всего, административное приостановление деятельности, которое наряду с большими штрафами, являются наиболее тяжкими санкциями, применяемыми к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям. КоАП предусматривает, что при наличии обстоятельств, исключающих данный вид наказания, приостановление деятельности может быть отменено, но остался неурегулированный вопрос, что же будет, если по истечении 90 суток, не будет устранена причина? В концепции нового КоАП предлагается исключить административное приостановление деятельности, одновременно включив его наряду с временным запретом деятельности в перечень мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также рассмотреть вопрос о возможности существенного сокращения предельного срока применения административного приостановления деятельности. Также к специфическим санкциям необходимо отнести дисквалификацию. Данный

вид наказания, в соответствии с ч. 1 ст. 3.11 КоАП РФ, заключается в лишение физического лица (гражданина) права на занятие определенной должности.

Концепция нового КоАП требует уточнить содержание понятия конфискации имущества, поскольку, несмотря на существующее правило о том, что не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения, изъятых из оборота, санкции ряда статей действующего КоАП предусматривают конфискацию таких предметов, например контрафактной (поддельной) продукции, которая, по сути, не может находиться в законном обороте. Кроме того, возможна конфискация имущества, не являющегося орудием совершения или предметом административного правонарушения, у собственника при наличии его вины в непринятии мер по устранению причин и условий совершения административного правонарушения лицом, которому соответствующее имущество было передано во временное владение.

Также к специфическим наказаниям относятся лишение специального права, решение о выдворении, запрет на посещение спортивных мероприятий. Данные виды наказаний призваны воздействовать на отдельные специальные виды правонарушений (правонарушения в сфере миграции в случае с выдворением, нарушения общественного порядка при проведении спортивных мероприятий и т. п.) или в отношении отдельных групп субъектов (например, субъекты предпринимательства, иностранные граждане, должностные лица и т. п.).

Предупреждение является мерой административного наказания. Как представляется, данный вид наказания является неэффективным, т. к. когда правонарушителю делается предупреждение, он может его просто игнорировать, надеясь на то, что в следующий раз ему также повезет. Поэтому ряд ученых выступают против отнесения предупреждения к мерам юридической ответственности. С одной стороны ученые указывают, что предупреждение не выступает в полном смысле мерой гражданской

процессуальной ответственности, а является только угрозой принятия таких мер. Законодателю следует ужесточить этот вид наказания, сделав его дополнительным, а не основным наказанием. С другой стороны законодатель в Концепции Нового КоАП предлагает: «В целях сокращения числа граждан, привлекаемых к административной ответственности в виде наложения административного штрафа, реализации принципа гуманизма, обеспечения превентивной функции законодательства об административных правонарушениях общим правилом должно стать назначение гражданам административного наказания в виде предупреждения за впервые совершенные административные правонарушения, не являющиеся грубыми, при отсутствии отягчающих обстоятельств». Такой вопрос вызывает дискуссию и коллизию в праве.

В связи с этим некоторые ученые считают, что необходимо серьезно рассмотреть вопрос о возможности назначения административного штрафа ниже низшего предела. Одна из причин в том, что многие лица, совершающие административные правонарушения, являются неплатежеспособными, т. к. имеют низкие доходы или не работают, бродяжничают. В литературе одной из проблем является проблема назначения эффективных административных наказаний лицам, имеющим сверхдоходы, для которых даже максимальный размер административного штрафа является смехотворным. Воздействие на них возможно только видами наказаний, реально в чем-то их ограничивающими, например такими, как административный арест или обязательные работы. Думается, законодателю следует установить за повторно совершенное административное правонарушение не повышенного размера административный штраф, а «иной, более строгий вид наказания или определять размеры штрафа, исходя из месячного или годового дохода правонарушителя». Такой подход по моему мнению является не совсем справедливым.

Еще одной проблемой назначения штрафа является установление наказания безальтернативно, к примеру, фиксированные размеры административного

штрафа, широко используемые в нормах, закрепляющих ответственность за административные правонарушения в области дорожного движения, что делает невозможным индивидуализацию наказания. Как представляется, этот пробел в законодательстве необходимо устранить. Например, пересмотреть размер санкции.

В соответствии с частью 2 ст. 3.9 КоАП административный арест не применяется: к беременным женщинам; к женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет; к лицам, не достигшим 18-летнего возраста; к инвалидам I и II групп, к военным и призывникам и пр. Однако, как представляется, норма, содержащаяся в части 2 ст. 3.9 КоАП, нуждается в дополнении. Предлагаем перечень субъектов ответственности, предусмотренных в ней, увеличить. Так, следует дополнить указанный перечень, к примеру, словами «а также по отношению к женщинам и мужчинам, достигшим пенсионного возраста. Или добавить «мужчинам, в одиночку воспитывающих детей до 14 лет» для справедливости наказания. Точно так же, как и обязательные работы.

В последние годы в отечественной литературе ведется активная полемика сторонников и противников административного ареста. Одни ученые расширяют количество административных правонарушений, за которые налагается это наказание, другие хотят его исключить. По моему мнению, данный вид наказания остается на сегодняшний день самым эффективным и отказ от него нельзя считать обоснованным. Среди недостатков правового регулирования административного ареста можно назвать то, что законодателем не учитывается место расположения этого наказания в статьях Особенной части КоАП. Как известно, первоначально все виды административных наказаний систематизировались от менее сурового к более суровому. В последующем такая системность законодателем была утрачена. Так как арест отбывается правонарушителями в условиях изоляции, думается, что в санкциях КоАП он должен стоять на последнем месте. Например, в санкциях части 1 ст. 20.25 на первом месте находится административный штраф, на втором – административный арест,

за- тем – обязательные работы, а в части 2 ст. 20.25 на первом месте – административный арест, а потом идут обязательные работы, хотя это менее строгий вид наказания. Думается, учитывая исключительность такого наказания, как административный арест, его следовало бы поместить на последнее место как самое суровое административное наказание.

Практику «индивидуализации» административных санкций необходимо признать правильной, поскольку приспособление таких санкций к специфике сферы общественных отношений, в которых совершается правонарушение, или к специфике субъекта правонарушения, позволяет правоприменителю действовать более «точечно» повышая эффективность применения мер административного наказания.

Представляется, что в ч. 1 ст. 3.5. КоАП РФ необходимо внести изменения, указав на максимально возможные размеры штрафов, а правила их определения отнести к общим началам назначения наказаний, при необходимости установив критерии градации предельных размеров штрафов.

Основными классификациями административных санкций, применяемых за совершение административных правонарушений является их деление на: основные и дополнительные; те, которые могут применяться за совершение административных правонарушений предусмотренных только федеральным законодательством (все санкции) или законодательством субъектов федерации (штраф и предупреждение); административные санкции, которые могут быть применены ко всем без исключения субъектам ответственности или только к их отдельным категориям (в зависимости от правового статуса субъектов ответственности: юридические лица, граждане-предприниматели, должностные лица, иностранные граждане и т. п.).

Предусмотренные ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ сроки давности привлечения к административной ответственности требуют большей дифференциации. Некоторые из исследуемых вопросов не определены законодательством, что образуют проблемы и актуальность их исследований.

Не совсем понятно, чем руководствовался законодатель, установив 3-месячный срок давности привлечения к административной ответственности в случаях, когда рассматриваются судьями. Почему при рассмотрении дел административных правонарушений в случае рассмотрения аналогичных дел иными органами и должностными лицами – 2-месячный срок давности? На практике при привлечении лиц к административной ответственности за совершение некоторых административных правонарушений административно-юрисдикционные органы далеко не всегда успевают выполнить до истечения установленного ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ общего 2-месячного давностного срока все процессуальные действия, необходимые для сбора и фиксации доказательств по делам об указанных административных правонарушениях и по подготовке их к рассмотрению. Возможно следует внести в законодательство изменение срока для административно-юрисдикционных органов.

Не совсем понятно, какими критериями руководствуется законодатель, при назначении сроков давности в 1 год и более. Почему законодатель пропустил 3 и 4 года срока давности? В литературе имеется точка зрения, согласно которой увеличение давностных сроков за совершение нарушения перечисленных в ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ видов законодательства до шести лет обусловлено степенью значимости и временем наступления вредоносных последствий. Неужели в законодательстве не найдется таких составов правонарушений, где срок давности был бы 3 или 4 года?

Понятие «день совершения административного правонарушения» в ст. 4.5 КоАП РФ не раскрыто. В этой связи ответ на поставленный вопрос может быть найден лишь на основе анализа административно-юрисдикционной практики, в частности, практики судов общей юрисдикции и арбитражных судов по делам об административных правонарушениях.

Анализ судебной практики показал, что вышестоящие суды при проверке законности и обоснованности применения ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ о назначении одного наказания за совершение нескольких правонарушений,

фактически устанавливают дополнительные критерии. Среди таких критерий основным выступает относительная одновременность составления протоколов об административных правонарушениях или рассмотрение соответствующих дел, фактическое нахождение данных дел у одного должностного лица или судьи. Данный подход не вполне соответствует предписаниям закона и, в отдельных случаях, создаёт условия для нарушения прав и законных интересов виновного лица, а в некоторых случаях, наоборот, предоставляет последнему излишние не предусмотренные законодательством преференции.

Фактически дополнительно установленный фактор одновременности рассмотрения дел об административно правонарушении, связан с наличием практической проблемы, которая заключается в том, что административные правонарушения могут быть выявлены в различное время, и на момент рассмотрения одного из дел, материалы по-другому попросту могут быть не готовы для рассмотрения, или ещё не переданы в суд. Как быть в таких случаях, законодательство ответа не даёт, однако фактически, принцип наложения одного наказания за такие правонарушения предусмотренный в ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ нарушается, поскольку исключений из него не установлено: во всех случаях, когда одно действие влечёт совершение двух правонарушений рассмотрение которых должно быть осуществлено одним уполномоченным субъектом, должно быть назначено одно наказание. В этой связи, привлечение к ответственности за выявленное позже правонарушение будет являться еще одним способом назначения ещё одного наказания, что в свою очередь будет являться нарушением КоАП РФ. Однако судебная практика пошла по иному пути и допускает такие случаи.

В целях устранения такого противоречия, необходимо внести изменения в КоАП РФ, установив, что в случае выявления административного правонарушения, которое было совершено в результате действия или бездействия повлекшего совершение иного правонарушения, которое уже было рассмотрено компетентными органами и по которому уже было

назначено административное наказание, и, при условии своевременности выявления которого, подлежали бы применению правила ч. 2 ст. 4.4. КоАП РФ, возникают основания для пересмотра вступившего в силу решения о привлечении к административной ответственности с применением правила о назначении наказания в пределах наиболее строгой санкции.

Перечисленные проблемы свидетельствуют о необходимости обобщения и системного анализа норм КоАП РФ, определяющих виды административных наказаний, их правовую сущность и содержание, с целью систематизации законодательства об административных правонарушениях.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения: 25.02.2021).
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // Собрание законодательства РФ. 2001. №2. Ст. 163.
3. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]: принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr (дата обращения: 25.02.2021).
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (часть I). Ст. 1.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. №63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. №25. Ст. 2954.
6. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 08.06.2020 №174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2020. №24. Ст. 3748.
7. О внесении изменений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 31.12.2014 №515-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. №1 (часть I). Ст. 68.
8. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты

Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 14.10.2014 №307-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. №42. Ст. 5615.

9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: Федеральный закон от 23.07.2013 №192-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. №30 (часть I). Ст. 4025.
10. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: Федеральный закон от 08.06.2012 №65-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. №24. Ст. 3082.
11. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления контроля в сфере оборота гражданского оружия: Федеральный закон от 28.12.2010 №398-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. №1. Ст. 10.
12. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации: Федеральный закон от 09.05.2005 №45-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. №19. Ст. 1752.
13. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Таможенный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 20.08.2004 №118-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. №34. Ст. 3533.

14. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.07.2002 №115-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. №30. Ст. 3032.
15. Об отклонении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Письмо Президента РФ от 22.12.2000 №Пр-2489 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
16. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: утв. ВС РСФСР 20.06.1984 (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1984. №27. Ст. 909.

РАЗДЕЛ 2 ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Агапов, А.Б. Административная ответственность / А.Б. Агапов. М.: Юрайт, 2019. 464 с.
2. Административная ответственность / Б.В. Россинский, А.В. Сладкова, Л.В. Стандзонь, М.С. Студеникина; отв. ред. Б.В. Россинский. М.: Норма: Инфра-М, 2020. 247 с.
3. Административное право / А.М. Бобров, О.А. Иванова, А.С. Телегин, Н.В. Тиунова. Пермь: ПГНИУ, 2020. 339 с.
4. Административное право / И.А. Алексеев, А.А. Свистунов, Г.В. Станкевич и др. М.: Проспект, 2020. 312 с.
5. Административное право России / А.И. Стахов, П.И. Кононов, В.А. Зюзин и др.; под ред. А.И. Стахова, П.И. Кононова. М.: Юрайт, 2020. 483 с.
6. Алексеев, И. А., Станкевич Г. В., Цапко М. И., Свистунов А. А., Белявский Д. С., Хабибулина О. В. Административное право. Учебник. М.: «Проспект», 2020. 256 с.
7. Антонова, Л. Б. Проблемы назначения административных наказаний. // Вестник Воронежского института МВД России. 2015. 181 с.

8. Асланов, М.Х. Особенности административных наказаний, применяемых к юридическим лицам / М.Х. Асланов // Научные известия. 2017. №7. С. 98-102.
9. Бахрах, Д.Н. Вопросы системы административных наказаний / Д.Н. Бахрах // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2009. №7. С. 7-13.
10. Братановский, С.Н. Административное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / С.Н. Братановский, М.Ф. Зеленев, Г.В. Марьян. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.С.975 — ISBN 978-5-238-02486-8. — Текст : электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS : [сайт]. — URL: <http://www.iprbookshop.ru/83041.html> (дата обращения: 06.04.2021).
11. Беккариа, Ч. О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккариа. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/57757-bekkaria-ch-o-prestupleniyah-i-pakazaniyah-spb-1806> (дата обращения: 25.02.2021).
12. Бикситова, Ж.А. Административные наказания в Российской Федерации / Ж.А. Бикситова. Оренбург: Университет, 2014. 119 с.
13. Василенко, Г. Н., Виноградов, И. А. Административный штраф как вид административного наказания // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2019. No 1. 120 с.
14. Боброва, Н. А., Сидоров, В. Н. Юридическая природа позитивной конституционной ответственности // Правоприменение. 2017. Т. 1. No 3. 203 с.
15. Вертинская, А.Н. Содержание принципа индивидуализации административной ответственности и практика его реализации / А.Н. Вертинская, М.А. Боева, Л.Ю. Понежина // ЮП. 2019. №3 (90). С. 189-184.
16. Воронина, А.Б. Административные наказания: понятия и виды / А.Б. Воронина, А.А. Долгополова // Молодежь и наука. 2016. №1. С. 80.

17. Воронцов, С. Н. Административный арест: проблемы и перспективы правоприменения // *Фундаментальные и прикладные исследования: проблемы и результаты*. 2014. № 12. С. 474.
18. Василенко, Г. Н., Артемова, Ю. А. К вопросу о генезисе правовой категории административного наказания в России // *Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации*. 2018. № 1 (45). С. 305.
19. Голованова, Т.В. Теоретические аспекты административных наказаний: цель, перечень, содержание в условиях обсуждения проекта Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Т.В. Голованова, А.В. Жиляев // *Вестник Сибирского юридического института МВД России*. 2020. №2 (39). С. 85-92.
20. Гречина Л. А. Административное право РФ. Курс лекций. М.: «РГ-Пресс», 2018. С. 320.
21. Григорьев, В.А. Общая теория права и государства: Учебник для вузов / В.А. Григорьев. М.: ИНФРА-М, 2015. С. 218.
22. Ельчанинова, Н.Б. Новые тенденции в законодательстве о взыскании административных штрафов: проблемы и перспективы // *Альманах современной науки и образования*. – 2015. – № 12 (102). – С. 73–75.
23. Жижиленко, А.А. Наказание. Его понятие и отличие от других правоохранительных средств / А.А. Жижиленко. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/57825-zhizhilenko-a-a-nakazanie-ego-ponyatie-i-otlichie-ot-drugih-pravoohranitelnyh-sredstv-pg-1914> (дата обращения: 25.02.2021).
24. Зеленова, Д.А. Разграничение понятий административного наказания и мер обеспечения по делам об административных правонарушениях / Д.А. Зеленова // *Оригинальные исследования*. 2020. Т. 10. №6. С. 209-212.

25. Карпов, А.В. О совершенствовании порядка назначения и уплаты административных штрафов // Вестник науки и творчества. – 2016. – № 4 (4). – С. 97–105.
26. Конин, Н.М. Административное право / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. М.: Юрайт, 2019. 427 с.
27. Кудинов, В.В. Административные наказания: система, содержание и пути правового развития: монография / В.В. Кудинов, Д.Ю. Мананников. Курган: Изд-во Курганская ГСХА, 2019. 292 с.
28. Липинский, Д.А. О понятии и функциях актов применения юридической ответственности / Д.А. Липинский // Российская юстиция. 2013. №5. С. 2-5.
29. Липинский, Д.А. Цели и функции административных наказаний / Д.А. Липинский, А.А. Мусаткина // ВВ: Административное право и практика администрирования. 2017. №2. С. 20-37.
30. Максимов, И.В. Административные наказания / И.В. Максимов. М.: Норма, 2009. 463 с.
31. Мамин, А.С. Теоретико-правовые основы понятия административного наказания / А.С. Мамин, К.С. Калашнева // Вестник науки. 2018. Т. 4. №8 (8). С. 114-117.
32. Матузов, Н.И. Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. М.: Юристъ, 2004. С. 56.
33. Мусаева, Г.М. Административное наказание: понятие и его цели / Г.М. Мусаева, А.М. Загидиев // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2018. Т. 33. №2. С. 97-104.
34. Мятникова, К.И. Цели административного наказания / К.И. Мятникова // Правовестник. 2019. №5 (16). С. 201-203.
35. Осинцев, Д.В. Административная ответственность / Д.В. Осинцев. М.: Юрайт, 2020. 465 с.
36. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2019 г. URL:

http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F2-svod-vse_sudy-2019.xls (дата обращения: 25.02.2021).

37. Папенко, Л.А. Проблемы эффективности административного приостановления деятельности / Л.А. Папенко // Образование и наука в России и за рубежом. 2020. № 3 (67). С. 61-65.
38. Попов, Л.Л. Административное право Российской Федерации / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев; отв. ред. Л.Л. Попов. М.: Проспект, 2021. 542 с.
39. Попова, Н. Ф. Административное право : учебник и практикум для вузов / Н. Ф. Попова. — 4-е изд., испр. и доп. Москва.: Издательство Юрайт, 2019.333с. ISBN 978-5-534-12224-4.Текст: электронный // ЭБС Юрайт [сайт].URL: <https://urait.ru/bcode/447541> (дата обращения: 16.05.2021).
40. Потапова, А.А. Административное право. Конспект лекций. Учебное пособие. М.: Проспект, 2020. С. 128.
41. Россинский, Б.В. Административное право / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. М.: НОРМА, 2019 ИНФРА-М. 639 с.
42. Сидоренко, А.И. Научные подходы к рассмотрению целей административного наказания / А.И. Сидоренко // E-Scio. 2020. №9 (48). С. 374-379.
43. Сидоренко, А.И. Проблемы применения административных наказаний и порядок их назначения / А.И. Сидоренко // Colloquium-journal. 2020. №31-3 (83). С. 62-65.
44. Смоленский, М.Б. Административное право / М.Б. Смоленский, Э.В. Дригола. М.: КНОРУС, 2017. 320 с.
45. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения / А.В. Шевцов, А.С. Ускова, А.В. Семенистый и др. М.: Onebook.ru, 2019. 353 с.
46. Сысоева, Е.А. Проблема назначения административных наказаний / Е.А. Сысоева // Теория права и межгосударственных отношений. 2019. №1 (9). С. 59-65.

47. Тихонов, Я.И. Юридическая превенция как юридическая категория / Я.И. Тихонов // История государства и права. 2019. №7. С. 24-27.
48. Тимошенко, И.В. Административный арест в общей системе административных наказаний // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2015. – № 2 (22). – С. 43–47.
49. Цындра, В.Н. Общие условия и правила назначения административного наказания / В.Н. Цындра. Симферополь: Полипринт, 2019. 63 с.
50. Черняев, С.Г. К вопросу о целях административных наказаний / С.Г. Черняев // Вестник экономической безопасности. 2016. №3. С. 149-152.

РАЗДЕЛ 3 ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

1. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лукашина Александра Владимировича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда РФ от 25.04.2019 №884-О (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
2. По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко: Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 №4-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. №4.
3. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда Карачаево-Черкесской Республики о проверке конституционности статьи 14.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда РФ от

- 12.05.2003 №169-О (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
4. Постановление Верховного Суда РФ от 04.02.2020 №83-АД20-3 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
 5. Постановление Верховного Суда РФ от 19.12.2019 №58-АД19-12 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
 6. О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 №20 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. №9.
 7. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №4 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.12.2018) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. №8.
 8. Постановление Президиума ВАС РФ от 17.06.2008 №253/08 по делу №А60-13317/2007-С8 // Вестник ВАС РФ. 2008. №9.
 9. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 №10 // Вестник ВАС РФ. 2004. №8.
 10. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 №5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. №6.
 11. Решение Верховного суда Удмуртской Республики от 09.07.2018 по делу №7-235/2018 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

12. Решение Московского городского суда от 04.03.2020 по делу №7-2452/2020 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
13. Решение Московского городского суда от 28.02.2020 по делу №7-1044/2020 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
14. Постановление по делу об административном правонарушении Красногорского районного суда Брянской области от 02.01.2020 г. по делу №5-1/2020. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
15. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 28.02.2019 года по делу №А32-3419/2019. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
16. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 09.08.2018 №04АП-3918/2018 по делу №А78-5968/2018 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
17. Решение Красноармейский районный суд Краснодарского края от 29.01.2018 года по делу №12-8/2018. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
18. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.01.2018 №12АП-14395/2017 по делу №А06-6027/2017 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
19. Постановление Себежского районного суда Псковской области от 15.02.2017 года по делу №5-114/2017. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).
20. Постановление Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода от 26.01.2017 г. по делу №5-26/17. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).

21. Постановление Кольского районного суда Мурманской области 28.11.2016 года по делу №65-148/2015. URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 25.02.2021).