

## **Тема: Понятие и признаки административного правонарушения**

Административные правонарушения являются одним из наиболее распространенных противоправных деяний, совершаемых в Российской Федерации, и выступают в качестве единственного основания административной ответственности. Так, по данным МВД России, в 2023 году было зарегистрировано около 2 миллионов преступлений, при этом к административной ответственности, ежегодно привлекается более 100 и даже 150 млн чел<sup>1</sup>. В силу этого возникает необходимость всестороннего изучения юридической природы данного явления.

Исследованию этой проблемы посвящены многие работы представителей науки административного права. Однако некоторые вопросы до сих пор носят дискуссионный характер, что вызывает определенные трудности в правоприменительной практике. В настоящее время интерес к названному институту обусловлен и разработкой нового Кодекса РФ об административных правонарушениях.

В литературе предлагались различные определения административного правонарушения.

Так, по мнению А.Б. Агапова, «административным правонарушением признается посягающее на публичные интересы, частную, государственную, муниципальную и иные виды собственности, права и свободы граждан противоправное, виновное деяние лица, за которое федеральным законом предусмотрена административная ответственность»<sup>2</sup>. Имеются и другие определения, подчеркивающие различные аспекты административного правонарушения.

Д. В. Осинцев пишет, что «административное правонарушение – это нарушение административно-правовой нормы, наказание за которое налагается

---

<sup>1</sup> Официальный сайт МВД РФ - <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/28021552/>.

<sup>2</sup> Агапов, А. Б. Административное право в 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для вузов / А. Б. Агапов. — 12-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. С.142.

властью органа государственного управления, а не в судебном порядке»<sup>3</sup>.

В.Я. Кикоть также придерживается данной идеи и считает, что «административное правонарушение — это нарушение или неисполнение административно-правовых норм, устанавливающих определенные правила в различных отраслях управления и снабженных административной санкцией»<sup>4</sup>.

Тем не менее, данные определения в литературе являются дискуссионными по той причине, что имеют смысловую незаконченность, а именно, что в указанных понятиях не отсутствует ряд значимых правовых компонентов.

Легальное определение понятия административного правонарушения закреплено в ст. 2.1 КоАП РФ, согласно которой административное правонарушение — это противоправное виновное действие или бездействие, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Анализ приведенного определения позволяет выделить основные признаки административного правонарушения:

- противоправность (т.е. совершением данного деяния (действия или бездействия) нарушены нормы права; деяние не может быть признано административным правонарушением и за его совершение не может наступить административная ответственность, если при этом не были нарушены нормы права);
- виновность (т.е. наличие вины; отсутствие вины не позволяет считать деяние (даже противоправное) административным правонарушением; вина может быть в двух формах: умысла и неосторожности);
- наказуемость (т.е. за совершение данного деяния предусмотрена

---

<sup>3</sup> Осинцев Д. В. Административное право: учебник для вузов / Д. В. Осинцев. — 4-е изд., испр. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2021. С.135с.

<sup>4</sup> Кикоть, В.Я; Кононова, П.И. Административное право: учебник / В.Я.Кикоть; П.И. Кононова. — 5-е изд. — М.: Юнити, 7-е изд., 2019. С.59.

административная ответственность)<sup>5</sup>.

Помимо названных, в литературе выделяют также и иные признаки административного правонарушения. Так, многие авторы (Л.Л. Попов<sup>6</sup>, Ю.П. Соловей<sup>7</sup>, В.К. Колпаков<sup>8</sup> и др.) считают, что таковым является общественная опасность. По их мнению, административные правонарушения так же опасны, как и преступления, и отличаются от последних лишь по степени общественной опасности.

Другие (Д.Н. Бахрах<sup>9</sup>, А.И. Марцев<sup>10</sup>, Э.А. Васильев<sup>11</sup> и др.) полагают, что административным правонарушениям присуща общественная вредность (вредоносность), то есть они хотя и причиняют определенный вред общественным интересам, но не общественно опасны.

В.В. Головкин рассматривает названные признаки как тождественные<sup>12</sup>. Некоторые авторы выделяют такой признак административного правонарушения, как антиобщественность<sup>13</sup>.

Анализ указанных подходов свидетельствует об отсутствии в достаточной степени научно обоснованных положений о материальном характере административных правонарушений, приемлемых для

---

<sup>5</sup> Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая» (том 1) (под общ. ред. Л.В. Чистяковой) («ГроссМедиа», «РОСБУХ», 2019).

<sup>6</sup> Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: РГ-Пресс, 2019. С.124.

<sup>7</sup> Серков П.П. Вклад Ю.П. Соловья в развитие науки административного права // Административное право и процесс. 2022. № 7. С. 62.

<sup>8</sup> Колпаков В.К. Вредность и общественная опасность административного правонарушения // Административное право и процесс. 2022. № 8. С. 11.

<sup>9</sup> Бахрах Д. Н. Административное право: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Старилов. М.: Норма, 2019. С. 118.

<sup>10</sup> Марцев А.И. Общественная вредность и общественная опасность преступления // Правоведение. 2001. № 4. С. 154 - 155.

<sup>11</sup> Васильев Э.А. Общественная опасность - основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений // Государство и право. 2007. № 4. С. 88.

<sup>12</sup> Головкин В.В. Административно-юрисдикционная деятельность: вопросы понятия и содержания // Правоприменение 2022. Т. 2, № 1. С. 104.

<sup>13</sup> Административное право : учебное пособие для среднего профессионального образования / А. И. Стахов [и др.] ; под редакцией А. И. Стахова, П. И. Кононова. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. — 501 с.

законодательной практики, а с другой стороны, указывает на недостаточную развитость самой административно-правовой теории о правонарушениях. В силу этого общественная вредность не воспринята в качестве материального признака административного правонарушения действующим административным законодательством.

Не вступая в подробную дискуссию по данному вопросу, отметим лишь, что в действующем законодательстве общественно опасным считается только преступление (ч. 1 ст. 14 УК РФ), однако само понятие общественной опасности в законодательстве не закреплено. Нет единого мнения по этому поводу и в литературе. Чаще всего общественную опасность рассматривают как причинение конкретного вреда или создание реальной угрозы причинения вреда интересам личности, общества и государства. При этом характер общественной опасности определяется прежде всего теми общественными отношениями, на которые совершено посягательство, способом совершения преступления, размером вреда или тяжестью наступивших последствий и др. С этой точки зрения большинство административных проступков нельзя признать общественно опасными, так как они носят формальный характер<sup>14</sup>, и для их квалификации наличие конкретных вредных последствий не требуется.

Обстоятельством, свидетельствующим в пользу точки зрения об общественной вредности административных правонарушений, является и норма, предусмотренная ч. 2 ст. 14 УК РФ, согласно которой деяние, хотя бы формально и содержащее признаки преступления, не признается таковым в силу малозначительности и не может быть признано общественно опасным. Таким образом, законодатель прямо закрепляет мысль, что противоправное малозначительное деяние не представляет общественной опасности.

В определении административного правонарушения, закрепленном в ст. 2.1 КоАП РФ, упоминание об общественной вредности отсутствует, но, независимо от этого, данный признак характеризует материальное содержание

---

<sup>14</sup> Телегин А.С. К вопросу о юридической природе административного правонарушения // Административное право и процесс. 2020. № 4. С. 19.

рассматриваемого деяния, поскольку в реальной действительности не может быть такого деликта, который не создавал, по крайней мере, угрозу причинения вреда охраняемым общественным интересам. Иначе не было бы его отрицательной оценки со стороны общества, связанной с необходимостью установления административной ответственности.

Таким образом, общественная вредность административных правонарушений проявляется в том, что, будучи отрицательным явлением в общественной жизни, они не влекут за собой последствий, способных причинить серьезный ущерб охраняемым законом объектам, но их совершение предполагает возникновение возможности их наступления. Это обусловлено тем, что большинство административных правонарушений является нарушением различных общеобязательных правил, установленных в целях профилактики, предупреждения возможных нежелательных последствий.

Поэтому само по себе нарушение или несоблюдение таких правил влечет административную ответственность независимо от наступления последствий.

Общественная вредность, являясь неотъемлемым признаком административного правонарушения, отражает его материальную сущность. В этой связи представляется целесообразным включение его в официальное определение понятия административного правонарушения, которое предусмотрено проектом нового Кодекса РФ об административных правонарушениях. Это будет способствовать, во-первых, объективному разграничению административных правонарушений и преступлений, во-вторых, позволит подчеркнуть взаимосвязь данного признака с субъективными характеристиками, свидетельствующими о наличии и степени вины правонарушителя.

Так, согласно ч. 1 ст. 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть (ч. 2 ст. 2.2 КоАП РФ).

Сравнительно-правовой анализ положений КоАП РФ показывает, что в случае необходимости установления вины в форме умысла как обязательного элемента состава какого-либо АП законодатель прямо указывает в диспозиции статьи формулировку, подразумевающую, что ответственность за данное АП наступает исключительно в случае установления вины в форме умысла (Письмо ФТС России от 29.06.2007 № 01-06/24387 «О направлении Методических рекомендаций»).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 17.07.2018 № 1692-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ярцевой Елены Леонидовны на нарушение ее конституционных прав частью 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», наличие вины как обязательного элемента субъективной стороны состава правонарушения является одним из принципов юридической ответственности<sup>15</sup>.

Таким образом, вина (как умышленная, так и неосторожная) отнесена законом к необходимым условиям для наступления административной ответственности.

Частью 1 ст. 1.5 КоАП РФ предусмотрено, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Отсутствие вины исключает привлечение к административной

---

<sup>15</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2018 № 1692-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ярцевой Елены Леонидовны на нарушение ее конституционных прав частью 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «Консультант плюс».

ответственности (Определение Верховного Суда РФ от 02.11.2020 № 307-ЭС20-17625 по делу № А56-116668/2019<sup>16</sup>).

Однако само по себе отсутствие вины конкретного лица не влечет в безусловном порядке прекращение производства по делу об административном правонарушении.

Так, ст. 24.5 КоАП РФ установлен перечень оснований, при которых производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению.

В качестве самостоятельных оснований для прекращения производства по делу законом названы «отсутствие события административного правонарушения» и «отсутствие состава административного правонарушения».

При этом наличие вины конкретного лица и события, состава административного правонарушения не идентичны и не всегда могут быть связаны между собой. Например, должностным лицом ошибочно составлен протокол в отношении индивидуального предпринимателя, не являющегося субъектом правонарушения, хотя событие и состав имели место.

Степень общественной вредности административных правонарушений зависит не только от субъективных, но и объективных критериев, одним из которых является повторность их совершения. Однако юридическое многообразие его юридического содержания и отсутствие четких границ нормативного регулирования порождает на практике ряд проблемных вопросов и требует теоретического осмысливания аспектах. В одних случаях - как квалифицирующий признак правонарушения, в других - в качестве обстоятельства, отягчающего административную ответственность, в-третьих - как критерий для квалификации деяния в качестве грубого нарушения.

В значительном количестве статей КоАП РФ повторность рассматривается как квалифицирующий признак, при наличии которого санкции за совершенное деяние ужесточаются. Однако понятие повторности

---

<sup>16</sup> Определение Верховного Суда РФ от 02.11.2020 № 307-ЭС20-17625 по делу № А56-116668/2019 // СПС «Консультант плюс».

формулируется неоднозначно. Например, в ст. 12.12 КоАП речь идет о «повторном совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи». В ст. 5.27 говорится о повторном совершении правонарушения лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение, в ст. 9.5.1 (в редакции, действовавшей до 1 июля 2017 г.) говорилось о повторном несоблюдении требований...

Неоднозначно решается вопрос и о сроке, в течение которого правонарушение может быть признано повторным. Так, в ст. 8.37 КоАП РФ говорится о совершении повторного правонарушения - в течение года, а в ст. 5.64 - в «течение следующего отчетного периода, установленного законодательством о политических партиях».

Согласно ст. 4.3 КоАП РФ повторность совершения административного правонарушения рассматривается как обстоятельство, отягчающее ответственность. При этом речь идет о совершении однородного правонарушения в течение срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию. Однако нормативное определение понятия «однородного правонарушения», как и понятие «аналогичного» правонарушения, в законодательстве отсутствует.

Таким образом, можно выделить два основных критерия, свидетельствующих о повторности совершения административного правонарушения. Это, во-первых, характер правонарушения, во-вторых, период совершения правонарушения.

Подводя итоги, отметим, административное правонарушение, по мнению авторов, представляет собой межотраслевое виновное противоправное действие (бездействие), по своему характеру и степени общественной опасности не отвечающее критериям правонарушения, влекущего гражданско-правовую, материальную, дисциплинарную или уголовную ответственность<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Телегин А.С. К вопросу о юридической природе административного правонарушения // Административное право и процесс. 2020. № 4. С. 19.



Основным достоинством данного определения является фокусирование внимания на признаках противоправности, а не на принадлежности к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Оно предполагает проведение сравнительного анализа конкретных противоправных действий (бездействия). И это, вероятно, оправдано, поскольку речь идет все же об оценочных критериях, не всегда имеющих постоянно установленные параметры. Сравнение ситуаций как раз способно структурировать их и оценить соответствующим образом.

В связи с изложенным, можно сделать следующие выводы, административная противоправность своим содержанием связана с объективной действительностью и является основополагающим элементом всего института административной ответственности. Правовая реакция государства следует в отношении факта противоправности. Выделяя конкретное событие противоправности, законодатели производят оценку на предмет дифференциации как в качестве административной. Таким образом, административная противоправность будет являться сутью административного правонарушения, а определение ее как признака административного правонарушения достаточно условно.