

Тема: Разграничение административного правонарушения с иными правонарушениями

Административные правонарушения отличаются от иных правонарушений (преступлений, гражданских правонарушений, дисциплинарных правонарушений) по объекту посягательства и степени общественной вредности, юрисдикционному органу, источниками правового регулирования.

Основанием привлечения к административной ответственности является совершение административного правонарушения – это противоправное виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое установлена административная ответственность¹.

Степень общественной опасности является количественной оценкой правонарушения. Она определяется характером и размером вреда, причиняемого правонарушением.

Административные правонарушения отличаются от преступлений меньшей степенью общественной опасности и носят характер общественной вредности. Общественная вредность административных правонарушений ограничена территорией Российского государства.

Вид и размер вреда, причиняемого административным правонарушением, устанавливаются Кодексом РФ об административных правонарушениях и законами субъектов РФ об административных правонарушениях. В целях более четкого разграничения преступления и административного правонарушения стоит придерживаться точки зрения определения признаком административного правонарушения понятия общественной вредности, а не общественной опасности.

По сравнению с административным правонарушением общественная опасность дисциплинарного правонарушения носит локальный характер,

¹ Осинцев Д. В. Административное право: учебник для вузов / Д. В. Осинцев. — 4-е изд., испр. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2021. С.92.

ограничена рамками трудового коллектива коммерческой или некоммерческой организации, структурой органа государственной власти местного самоуправления. Степень общественной опасности дисциплинарного правонарушения измеряется размером вреда, причиненного соответствующей социальной организации.

Дисциплинарное правонарушение, которое причиняет материальный вред социальной организации, влечет материальную ответственность, а дисциплинарное правонарушение, не связанное с причинением материального вреда, — дисциплинарную ответственность. При этом следует отметить, что меры дисциплинарной и материальной ответственности за совершенное дисциплинарное правонарушение налагаются с санкции государства органом управления социальной организации. Государство закрепляет в нормах административного и трудового права перечень мер дисциплинарной ответственности, основания для наступления и пределы материальной ответственности, а также порядок привлечения к дисциплинарной и материальной ответственности. Составы дисциплинарных правонарушений, в отличие от административных, в статьях Трудового кодекса РФ не определяются.

Общественная опасность гражданских правонарушений носит частно-публичный характер. Она выражается в причинении вреда одной из сторон гражданских правоотношений. Общественная вредность административных правонарушений носит ярко выраженный публичный характер.

Если сравнивать административное право с другими отраслями публичного права и располагать его по императивности норм, содержащихся в нем, то административное право можно поместить на второе место после уголовного права, которое предусматривает наиболее высокую установленную государством ответственность — уголовную.

Размер вреда, причиняемого преступлением, определяется исключительно Российской Федерацией и только в нормах уголовного закона.

Преступление посягает не только на жизнь человека, конституционный строй Российского государства, оно посягает на мир и безопасность человечества. Преступление причиняет такой материальный и физический вред, который, с точки зрения государства, может быть компенсирован самыми строгими мерами государственного принуждения — мерами уголовной ответственности.

Продолжая проводить параллели с другим видом права – уголовным, можно привести в данном контексте определение преступления: «это виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом»¹.

Очевидно, что определения административного правонарушения и преступления схожи, а различие является лишь меньшей общественной опасность правонарушения, нежели преступления. Так, в случае совершения административного правонарушения речь идет об общественной вредоносности содеянного, в случае совершения преступления – об общественной опасности.

Довольно часто на практике встречаются случаи, когда одно и то же деяние может быть квалифицировано как административное правонарушение и как уголовное преступление, при этом законодателем искусственно воссоздан некий: «кумулятивный эффект» вины, когда одно и то же правонарушение, в случае его повторного неоднократного совершения криминализируется и получает статус уголовного преступления.

Криминализация повторного совершения административного правонарушения и квалификация его уголовной нормой преступления в науке считается административной преюдицией².

Большинство ученых при этом не признают административной преюдиции – по мнению Ю.А. Ляшевой, в случае законодательного признания административной преюдиции лицо, совершившее повторное деяние, характеризующееся общественной опасностью, а не вредностью, такое лицо должно привлекаться к административной ответственности. И наоборот, в

² Галахова, А.В. О юридической технике и судебном толковании смежных преступлений и административных правонарушений / О.В. Галахова. М.: ЛексЭст, 2020. С. 122.

случае совершения малозначительного по своей общественной вредности правонарушения лицо необоснованно привлекается к уголовной ответственности»³.

Кроме того, что УК РФ непосредственно криминализует повторное совершение административных правонарушений уголовным составом, он содержит ряд норм, которые предусматривают как один из обязательных элементов своего объективного состава совершение нескольких (двух и более) административных правонарушений определенной категории как основание возбуждения уголовного дела и привлечения к уголовной ответственности именно за неоднократно совершенные административные правонарушения.

Речь, прежде всего, идет о преступлении, предусмотренном ст.314.1 УК РФ «Уклонение административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом ограничений». Так, согласно ч.2 ст.314.1 УК РФ криминализуется и образует состав преступления: «неоднократное несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административных ограничений или ограничений, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, сопряженное с совершением данным лицом административного правонарушения против порядка управления (за исключением административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.24 КоАП РФ), либо административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, либо административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, либо административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 11.5, либо статьей 11.9, либо статьей 12.8, либо статьей 12.26 КоАП РФ».

При этом п.8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ №21 от 24.05.2016г. «О судебной практике по делам о преступлениях,

³ Ляшева. Ю.А. Уголовная ответственность за незаконную добычу водных биологических ресурсов (проблемы законодательной техники и правоприменения): автореф. дисс.....канд. юрид. наук / Ю.А. Ляшева. С-Пб., 2020. С.65.

предусмотренных ст.314.1 УК РФ» разъясняется, что: «под несоблюдением установленных судом административных ограничения или ограничений следует считать сопряженным с совершением перечисленных в ч.2 ст.314.1 УК РФ правонарушений (например, мелкое хулиганство, появление в общественных местах в состоянии опьянения), если эти действия осуществляются одновременно, в частности, указанные правонарушения совершаются во время нахождения лица, в отношении которого установлен административный надзор, в запрещенных для пребывания местах, посещения мест проведения массовых и иных мероприятий при наличии к тому запрета, пребывания вне жилого или иного помещения в запрещенное время суток»⁴.

Так, например: «приговором Дзержинского районного суда г. Волгограда от 27.11.2017г. ФИО был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.2 ст.314 УК РФ.

По материалам уголовного дела событие преступления состояло в следующем: ФИО, осужденный ДД.ММ.ГГ. мировым судьей судебного участка 3 Дзержинского судебного района <адрес> по ч.1 ст.158, п. «б», ч.7 ст.79 УК РФ к 2-м годам 8месяцами 23 дням лишения свободы, освобожденный ДД.ММ.ГГ. ФИО по <адрес> по отбытию наказания, в отношении которого решением Центрального районного суда <адрес> от ДД.ММ.ГГ. установлен административный надзор сроком 3 года и установлены административные ограничения: «запрет пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства, либо пребывания поднадзорного лица в определённое время суток, с 22-00 часов до 06-00 часов» (в случае трудоустройства, с учётом графика рабочего времени); обязательная явка два раза в месяц для регистрации в органах внутренних дел по месту жительства или пребывания. ДД.ММ.ГГ. был поставлен на административный учёт в отделе полиции №3 Управления МВД по <адрес>, где старшим УПП ... был

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.05.2016 № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» // «Бюллетень Верховного Суда РФ», № 7, июль, 2016

надлежащим образом уведомлён об установлении в отношении него административного надзора и связанных с ним ограничений, и надлежащим образом предупреждён об уголовной ответственности по ст.314.1 УК РФ и надлежащим образом предупреждён об административной ответственности по ст.19.24 КоАП РФ, в связи с чем инспектором ОУУП ОП №3 Управления МВД по <адрес> осуществляется административный надзор, т.е. системный контроль за исполнением ФИО установленных судом административных ограничений.

Обвиняемый ФИО, будучи надлежащим образом уведомленным об установлении в отношении него административного надзора и связанных с ним ограничений, осознавая последствия нарушения административного надзора, умышленно ДД.ММ.ГГ в период времени с 00 часов 40 минут находился вне жилого помещения, нарушив тем самым установленное в отношении него административное ограничение в виде запрета пребывания вне жилого помещения или иного помещения, являющегося местом жительства или пребывания поднадзорного лица с 22 часов 00мин. и до 06 часов 00 мин., в связи с чем ДД.ММ.ГГ ФИО постановлением мирового судьи судебного участка 3 Дзержинского судебного района <адрес> был привлечён к административной ответственности по ч.1 ст.19.24 КоАП РФ. В отношении обвиняемого было вынесено еще 5 постановлений об административной ответственности по ч.3 ст.19.24 КоАП РФ, а также одно постановление по ч.1 ст.20.20 КоАП РФ за употребление (распитие) алкогольной продукции в местах, запрещённых федеральным законом.

Все факты привлечения к административной ответственности по совокупности судом были признаны судом неоднократным несоблюдением установленного административного надзора, административных ограничений, установленных судом в соответствии с федеральным законом, сопряжённым с совершением административного правонарушения, посягающий на

общественный порядок и общественную безопасность» был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.2 ст.314 УК РФ⁵.

Следует заметить, что практически все виды административного наказания в административном праве так или иначе связаны с уголовными наказаниями. Так, обязательные работы в качестве наказания назначаются и в уголовном праве.

Арест так же предусмотрен в качестве возможного наказания за совершение преступления. Дисквалификация применяется как вид дополнительного наказания в виде запрещения заниматься определённой деятельностью. Конфискация орудия преступления или предмета его совершения так же довольно часто применяется по уголовным делам.

Таким образом, из всех видов публичного права административное право наиболее тесно связано с уголовным правом. Общей характерной чертой административного и уголовного права является то, что и то, и другое право имеют своим фундаментальным назначением одно – определять и устанавливать степень вины в совершении того или иного деяния, запрещённого законодательством.

При этом вина, установленная в уголовном или административном порядке, в дальнейшем признаётся всеми государственными органами всех уровней власти, что подчёркивает публичный характер двух данных отраслей права.

С учетом этого вполне обоснованным видится дискуссия, развернувшаяся в научном сообществе относительно самостоятельности административной отрасли права и системы административных наказаний.

Ряд исследователей задались вопросом: «не являются ли административные наказания и административная ответственность лишь подвидом уголовной ответственности, если система наказаний и принципы назначения так схожи»¹.

⁵ Приговор Дзержинского районного суда г. Волгограда от 27.11.2019 г. по делу №1-762/2019г. – <http://sudact.ru>

Ю.П. Шевченко и И.А. Косицин в своей работе обращают внимание на то, что юридические определения административного правонарушения и уголовного преступления практически идентичны. И то, и другое деяние обладает признаками виновности, противоправности и наказуемости⁶.

Единственное различие и разграничение, не вошедшее, впрочем, в легальное определение обоих терминов, это общественная опасность.

Интересно, что это разграничение и различие никак не измеряется и нигде не закреплено, однако именно оно является главным критерием различия двух этих понятий.

При этом в науке официально признано существование разграничения по общественной опасности и общественной вредности именно в смысле разграничения преступления и правонарушения, поэтому в данной работе необходимо воспользоваться официально принятой терминологией и считать правонарушение общественно вредным, а преступление – общественно опасным.

Авторы отмечают еще одну немаловажную характеризующую особенность – это первоначально процессуальное производство при выявлении противоправных и наказуемых признаков деяния, что вызывает вопросы о необходимости применения процессуальных норм КоАП РФ или же Уголовно-процессуального Кодекса РФ⁷.

К таким граничным составам деяния, например относятся незаконное хранение наркотических средств – ч.1 ст.6.8 КоАП РФ или ч.1 ст.228 УК РФ (определяется по размеру хранимого наркотического вещества); нарушение ПДД, повлекшее причинение вреда здоровью человека – ст.12.24 КоАП РФ или ст.264 УК РФ (определяется по степени тяжести причинённого вреда); хищение чужого имущества – ст.7.27 КоАП РФ или ст.158 УК РФ (определяется по

⁶ Арутюнов, А.А. К вопросу о соотношении уголовного и административного права / А.А. Арутюнов // Библиотека криминалиста. 2019. №2(7). С. 103.

⁷ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 23.03.2024) // «Собрание законодательства РФ», 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921

стоимости похищенного имущества); нарушение правил оборота оружия – ч.4 ст.20.8 КоАП РФ или ч.1 ст.222 УК РФ и т.д.»⁸.

Если речь идет о преступлении, процессуальное производство будет регулироваться нормами УПК РФ, а если это правонарушение, то необходимо применять КоАП РФ. Неправильное применение норм может означать последующее признание недопустимыми доказательств, что грозит разрушением доказательственной базы по делу.

Это означает, что правоприменитель поставлен в такую ситуацию, когда определение общественной опасности отдано на субъективную оценку правоприменителю, который квалифицирует содеянное по первичным объективным признакам.

Таким образом, административное право – это специализированная отрасль права, занимающая свое определенное место среди других отраслей публичного права и наиболее тесно взаимосвязанная с уголовным правом.

Разграничение административного и уголовного права целесообразно провести по объективной стороне состава действия или бездействия. Так, в определении вины административного законодательства, которое было приведено ранее в п.1 работы, указано, что основанием административной ответственности является наступление вредных последствий.

Основанием привлечения к уголовной ответственности является вина в случае наступления общественно опасных последствий, как это указано в ст.25, ст.26 УК РФ.

Административная ответственность наступает в результате наступления общественно вредных последствий и общественной вредности действия или бездействия. Таким образом, разграничение производится по различию степени наступивших последствий.

В ходе исследования обнаружены проблемы наличия института административной преюдиции, когда повторное совершение

⁸ Шевченко, Ю.П. Административное правонарушение и преступление: в чем отличие? / Ю.П. Шевченко // Вестник Омской юридической академии. 2020. №4, №14. С. 42.

административного правонарушения квалифицируется уголовным составом, что может противоречить принципу недопустимости повторной ответственности, закреплённой как в Конституции РФ, так и в КоАП РФ и УК РФ. Кроме того, ряд статей УК РФ прямо включает в свой объективный состав повторное совершение административных правонарушений как обязательный квалифицирующий признак.

Проблема разграничения понятий общественной опасности и общественной вредности законодатель никак не рассматривает в контексте законопроектов, отдавая определение данного понятия на самостоятельное усмотрение правоприменителя, при этом помимо материального состава имеются сложности и процессуального характера, которые связаны с необходимостью применения надлежащих процессуальных норм при выявлении признаков наказуемого деяния.

При этом выбор процессуальных норм КоАП РФ или УПК РФ опять же зависит от общественной опасности и разрешается правоприменителем самостоятельно при возбуждении соответствующего производства.

Проанализировав проблему разграничения административного правонарушения и преступления, мы приходим к выводу о том, что законодатель нечётко определяет границы между смежными деяниями. По нашему мнению, главным выходом из такой ситуации является закрепление на законодательном уровне единой терминологии основы уголовного и административно права. Особенно это касается определения понятий «преступление» и «административное правонарушение». Главным недостатком Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях является отсутствие признака общественной опасности в законодательном определении административного правонарушения, ведь она является свойством как преступления, так и административного правонарушения. Поэтому в законодательном определении административного правонарушения необходимо учесть признак общественной опасности. Разграничение между

административным правонарушением и преступлением должно проводиться по степени общественной опасности деяния.