

УДК 342.92

DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-4-525-529

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ И УГОЛОВНЫЙ ПРОСТУПОК

ПОБЕЖИМОВА Нелли Ивановна*

✉ igit99@rambler.ru

Пр. Вернадского, 84, Москва. 119571, Россия

Аннотация. Статья посвящена анализу понятия «административное правонарушение» и его соотношения с уголовным проступком. Рассматриваются нормы административно-деликтного законодательства советского периода, указывающие на особенности терминологии в определении понятия административного правонарушения (проступка). Проводится ретроспективное исследование норм административно-деликтного законодательства посредством сравнительно-правового анализа норм Кодекса об административных правонарушениях РСФСР и Кодекса об административных правонарушениях РФ. Исследуются мнения ученых-административистов (Ю. М. Козлова, М. С. Студеникиной, А. П. Шергина и др.) о сущности административного правонарушения. Особое внимание автор обращает на идею внедрения новеллы уголовного проступка как самостоятельного вида юридической ответственности. Автор дискутирует, предлагая аргументированную точку зрения по поводу разграничения административного правонарушения, уголовного проступка и преступления. Проводится сравнительный анализ признаков административного правонарушения и уголовного проступка с выделением важнейших характеристик данных явлений. На основе проведенного исследования автором обосновывается позиция по поводу существования института административной ответственности с учетом предлагаемых в науке новелл.

Ключевые слова: административное правонарушение (проступок), уголовный проступок, преступление, административно-деликтное законодательство, юридическая ответственность, административная ответственность, признаки административного правонарушения, административная реформа.

Administrative Offense and Criminal Misconduct

Pobezhimova Nelli I.**

✉ igit99@rambler.ru

84 Vernadskogo pr., Moscow, 119571, Russia

Abstract. The article is devoted to the analysis of the concept of “administrative offense” and its relationship with a criminal offense. The article discusses the norms of administrative-tort legislation of the Soviet period, indicating the peculiarities of terminology in the definition of the concept of an administrative offense (misconduct). A retrospective study of the norms of administrative-tort legislation is carried out through a comparative legal analysis of the norms of the Code on Administrative Offenses of the RSFSR and the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. The opinions of administrative scientists (Y. M. Kozlova, M. S. Studenikina, A. P. Shergin and others) about the nature of an administrative offense are investigated. The Author pays special attention to the idea of introducing a novel of criminal misconduct as an independent type of legal responsibility. The Author discusses, offering a reasoned point of view regarding the distinction between administrative offense, criminal misconduct and crime. A comparative analysis of the signs of an administrative offense and criminal misconduct is carried out with the most important characteristics of these phenomena highlighted. Based on the study, the Author substantiates the position regarding the existence of the institution of administrative responsibility, taking into account the novels proposed in science.

* Профессор кафедры административного и информационного права Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации.

** Professor of the Department of Administrative and Information Law at the Institute of Law and National Security of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Candidate of Legal Sciences, Professor, Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation.

Keywords: *administrative offense (misconduct), criminal misconduct, crime, administrative-tort law, legal liability, administrative responsibility, signs of an administrative offense, administrative reform.*

Понятие административного правонарушения давно укоренилось в законодательстве России. Первая кодификация административно-деликтного законодательства была осуществлена с принятием в 1984 г. Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (далее – КоАП РСФСР). Определение понятия административного правонарушения было сформулировано в ст. 10. В соответствии с данной статьей административным правонарушением (проступком) признавалось посягающее на государственную собственность, права и свободы граждан, на устоявшийся порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

Таким образом, КоАП РСФСР закрепил законодательное определение понятия административного правонарушения, которое является одним из основных институтов административно-деликтного законодательства. В данном определении уже тогда были выделены основные признаки административного правонарушения (действие (бездействие); противоправность; виновность; возможность административной ответственности за подобное деяние), что позволяло отграничить его от других видов противоправных деяний [6, с. 153].

Дальнейшее развитие административно-деликтного законодательства было продолжено с принятием в 2001 г. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), центральное место в котором принадлежит ч. 1 ст. 2.1. На основании этой статьи административное правонарушение охарактеризовано как противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов РФ установлена административная ответственность.

Таким образом, были выделены следующие признаки административного правонарушения:

1) определенный акт поведения физического или юридического лица (действие или бездействие);

2) противоправность;

3) виновность;

4) установленная законом возможность административной ответственности за данное деяние.

В отличие от КоАП РСФСР в КоАП РФ предусматривается административная ответственность за административные правонарушения не только физических, но и юридических лиц. Но если в ст. 14 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) при определении понятия преступления законодатель отмечает, что преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, то при определении в ст. 2.1 КоАП РФ (как и в КоАП РСФСР) понятия административного правонарушения признак общественной опасности не называется.

Анализ теоретических, законодательных и практических источников, по нашему мнению, позволяет выделить в качестве признака административного правонарушения его общественную опасность, составляющую сущность деяния. Многие представители науки административного права считают, что административные правонарушения являются общественно опасными деяниями, но они менее опасны, чем преступления.

Об общественной опасности административных правонарушений писали ученые-административисты, которые либо участвовали в разработке КоАП РСФСР или КоАП РФ, либо комментировали оба этих кодекса – Ю. М. Козлов, Г. А. Кузьмичева, М. С. Студеникина, Н. Г. Салищева, А. П. Шергин, А. Ю. Якимов и др.

В одном из последних учебников по административному праву отмечается, что административная ответственность наступает за деяния, менее опасные для общества, чем преступления. В то же время авторы этого учебника считают возможным говорить об общественной опасности административных правонарушений (хотя степень этой опасности в большинстве случаев меньше, чем у преступлений) [9, с. 400].

В другом учебнике по административному праву утверждается, что единственным критерием отграничения административного правонарушения от преступления может быть лишь степень общественной опасности, которая, естественно, различна у этих видов правонарушений [3, с. 278].

Л. Л. Попов полагает, что «сущность административного правонарушения определяется его общественной опасностью. Государство, закрепляя в нормах права обязательные правила поведения, предусматривает возможность применения за их нарушение государственного принуждения. Именно общественная опасность правонарушения обуславливает ответственность за его совершение» [7, с. 65].

В последнем из учебников по административной ответственности А. Б. Агапов рассматривает общественную опасность как основной атрибут административного правонарушения [1, с. 128].

Общественная опасность, как считают Д. М. Овсянко и Л. Л. Попов, «это не абстрактная категория, а совокупность конкретных показателей, признаков, закрепленных в нормах права и характеризующих отдельные элементы состава правонарушений и состав в целом. Эти показатели порознь или в том или ином сочетании позволяют определить степень общественной опасности деяния и отграничить административное правонарушение от преступления» [2, с. 339].

В теории административного права дискуссии об общественной опасности административного правонарушения не прекращаются [11, с. 73]. Однако высказывается достаточно спорное мнение о том, что административные правонарушения являются не только общественно-опасными, но и вредоносными. Вредность или вредоносность присущи административным правонарушениям, но именно общественная опасность является материальным признаком любого правонарушения.

Для разграничения административных правонарушений и уголовных преступлений предлагается и другой вариант: признавая преступление общественно опасным деянием, закрепить за административными правонарушениями в качестве определяющего признака его вред. Эта новелла не является бесспорной и в настоящее время она нашла отражение в одном из проектов нового Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Предложения некоторых представителей уголовного права (в его широком понимании), ряда ученых-административистов [10, с. 38], а также сформулированное в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 2017 г. № 41¹ положение о выделении наряду с административными правонарушениями такого самостоятельного фактического основания юридической ответственности,

как уголовный проступок, уже были нами рассмотрены. Проведен генезис административной ответственности в российском праве [5, с. 20–26].

Убедительная критика по поводу разработки проекта и принятия Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением понятия уголовного проступка» прозвучала и со стороны представителей уголовно-правовой науки [4, с. 132–133].

Авторы «новеллы» в виде уголовного проступка предлагают отнести уголовно-противоправные деяния, не предполагающие применения наказания в виде лишения свободы и не заслуживающее у лиц, подвергнутых ответственности за их совершение, состояния судимости, к уголовным проступкам.

Внесение подобных изменений в действующее законодательство, по мнению Верховного Суда РФ, позволит более справедливо классифицировать преступные деяния, дифференцировать уголовную ответственность за их совершение в зависимости от характера общественной опасности, предусмотреть новое основание освобождения от уголовной ответственности, упростить судебную процедуру рассмотрения уголовных дел этой категории, существенно сократить сферу применения уголовного наказания за счет назначения иных мер уголовно-правового характера, не влекущих за собой судимости и связанных с ней негативных последствий.

С нашей точки зрения, любым попыткам введения в действующее уголовное и уголовно-процессуальное законодательство уголовного проступка должно предшествовать исследование вопроса о соотношении уголовного проступка с административным правонарушением [8, с. 10–11] и с уголовным преступлением, а также самого понятия и сущности уголовного проступка.

Авторы идеи уголовного проступка под лозунгами гуманизации уголовного законодательства пытаются внедрить не только в УК РФ, но и в целом в действующее российское законодательство институт уголовного проступка. Для России эта идея не нова, так как в советское время в преддверии первой кодификации административно-деликтного законодательства и разработки проекта КоАП РСФСР уже обсуждался проект Кодекса об уголовных проступках,

¹ О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 31 окт. 2017 г. № 41 // Рос. газ. 2017. 9 нояб.

который был подготовлен научными сотрудниками НИИ Прокуратуры СССР. Но тогда этот проект не получил поддержки как у ученых, так и у практиков [12]. Что же изменилось сейчас и вызвало в новых условиях развития нашего государства с учетом принятой в 1993 г. Конституции РФ, ориентирующей на построение правового и демократического государства, потребность вернуться в очередной раз к проблемам в иной форме, для установления через уголовный проступок уголовной ответственности. Такой подход является не только необъяснимым с правовых позиций, но и с политической точки зрения: он не направлен на гуманизацию законодательства, на защиту публичных интересов человека и гражданина.

Это очередная попытка оспорить право на существование административной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности.

Проведем сравнительный анализ основных признаков административного правонарушения и уголовного проступка, исходя из того факта, что оба эти деяния относятся к публичным правонарушениям.

1. Уголовный проступок – это незначительное (малозначительное) публичное правонарушение.

В проекте КоАП РФ административные правонарушения предлагается разделять на грубые и менее значительные.

2. Уголовный проступок имеет минимальную степень общественной опасности.

В действующем КоАП РФ при определении административного правонарушения отсутствует такой признак, как общественная опасность. Однако, как мы уже подчеркивали, в юридической науке при разграничении административного правонарушения и преступления указывается на меньшую степень общественной опасности применительно к административным правонарушениям по сравнению с уголовными преступлениями. Более того, исходя из характера и степени общественной опасности различных категорий административных правонарушений, законами субъектов Российской Федерации может быть установлена административная ответственность только за менее значительные правонарушения. Данная позиция представителей науки административного права нашла отражение и в постановлениях Конституционного Суда РФ.

3. Совершение уголовного проступка не влечет наказания, связанного с лишением свободы.

Как известно, в соответствии с действующим административным законодательством совершение административного правонарушения не влечет наказания, связанного с лишением свободы.

4. Совершение уголовного проступка не влечет судимости.

На основании законодательства об административных правонарушениях применение административной ответственности не влечет судимости лица, совершившего административное правонарушение (ст. 4.6 КоАП РФ).

5. Административное правонарушение и уголовный проступок различаются и по субъектам правонарушения. В соответствии с УК РФ ответственность (уголовная) наступает только для физических лиц. Если рассматривать уголовный проступок, то и при его совершении субъектом правонарушения является физическое лицо. Административную ответственность несут не только физические, но и юридические лица.

6. Административная ответственность применяется как в судебном, так и во внесудебном порядке. Что же касается уголовного преступления и уголовного проступка, то за их совершение ответственность может применяться только в судебном порядке.

7. Административная ответственность за административные правонарушения предусмотрена как материальными, так и процессуальными нормами КоАП РФ. В то же время процессуальная часть применительно к уголовному проступку в российском законодательстве не урегулирована.

Как мы уже отмечали [8, с. 52–53], провозглашаемая гуманизация УК РФ, по сути, приведет к полной декриминализации десятой части его составов и их формальному приравнению к административным правонарушениям.

Следует подчеркнуть, что одновременно это спровоцирует (по принципу сообщающихся сосудов) очередную волну криминализации ныне действующего КоАП РФ

Вышеизложенное может повлечь усиление уголовной репрессии, поскольку уголовный проступок (по мнению идеологов подобной реформы) должен занять промежуточное место между уголовным преступлением и административным правонарушением, а в перспективе, возможно, полностью вытеснить административное правонарушение. Тем самым будет поставлен вопрос о дальнейшем существовании института административной ответственности в административном праве России.

Список литературы

1. Агапов А. Б. Административная ответственность : учеб. 8-е изд., перераб и исправ. М. : Юрайт, 2019. 465 с.
2. Административное право / под ред. Л. Л. Попова. М. : Юрист, 2005. 703 с.
3. Административное право : учеб. / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. М. : Норма, 2008. 992 с.
4. Головкин Л. В. Законопроект об уголовном проступке: мнимые смыслы и реальная подоплека // Закон. 2018. № 1. С. 128–136.
5. Кирин А. В., Побежимова Н. И. Современные интерпретации теории уголовного проступка в административном праве России // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14, № 4. С. 20–26.
6. Памятники российского права : учеб.-науч. пособие : в 35 т. / [О. В. Бобровский и др.] ; под общ. ред. Р. Л. Хачатурова. М. : Юрлитинформ, 2017. Т. 34: Кодекс РСФСР об административных правонарушениях / [А. А. Гогин, С. М. Зырянов, А. П. Шергин, Р. Л. Хачатуров]. 322 с.
7. Попов Л. Л. Ренессанс государственного управления в России: избранное. М. : Норма, 2015. 366 с.
8. Реформа административной ответственности в России : моногр. / А. В. Кирин [и др.] ; под общ. ред. А. В. Кирина, В. Н. Плигина. М. : Изд. дом Высш. шк. экономики, 2018. 480 с.
9. Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учеб. 5-е изд., пересм. М. : Норма, 2015. 576 с.
10. Соловей Ю. П. К вопросу о реформе законодательных основ административной ответственности // Законодательство об административных правонарушениях: современное состояние и пути совершенствования : материалы заседания круглого стола (3 марта 2014 г.). Тула : Аквариус, 2014. С. 28–39.
11. Соловей Ю. П. Рецензия на монографию П. П. Серкова «Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы» (М. : Норма : Инфра-М, 2012. 480 с.) // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 72–80.
12. Шергин А.П., Шергина К.Ф. Проблемы интеграции административной и уголовной ответственности // Научный портал МВД России. 2010. № 4 (12). С. 13–20.

References

1. Agapov A. B. *Administrativnaya otvetstvennost'* [Administrative Liability]. 8th ed. Moscow, Yurait Publ., 2019. 465 p.
2. Popov L. L. (Ed.) *Administrativnoe pravo* [Administrative Law]. Moscow, Yurist Publ., 2005. 703 p.
3. Popov L. L., Studenikina M. S. (Eds.) *Administrativnoe pravo* [Administrative Law]. Moscow, Norma Publ., 2008. 992 p.
4. Golovko L. V. Zakonoproekt ob ugovnom prostupke: mnimye smysly i real'naya podopleka [Draft Legislation on Misdemeanor: Manufactured Meanings and Real Rationale]. *Zakon*, 2018, no. 1, pp. 128–136.
5. Kirin A. V., Pobezhimova N. I. Sovremennye interpretatsii teorii ugovnogo prostupka v administrativnom prave Rossii [Modern Interpretations of the Theory of Criminal Misdemeanor in Administrative Law of Russia]. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii – Vestnik of the Omsk Law Academy*, 2017, vol. 14, no. 4, pp. 20–26.
6. Gogin A. A., Zyryanov S. M., Shergin A. P., Khachaturov R. L. *Pamyatniki rossiiskogo prava. T. 34: Kodeks RSFSR ob administrativnykh pravonarusheniyakh* [Monuments of Russian Law. Vol. 34: Code of the RSFSR on Administrative Offenses]. Moscow, YurLitinform Publ., 2017. 322 p.
7. Popov L. L. *Renessans gosudarstvennogo upravleniya v Rossii: izbrannoe* [The Renaissance of Public Administration in Russia: Selected Works]. Moscow, Norma Publ., 2015. 366 p.
8. Kirin A. V. *Reforma administrativnoi otvetstvennosti v Rossii* [Reform of Administrative Responsibility in Russia]. Moscow, Higher School of Economics Publ., 2018. 480 p.
9. Rossinskii B. V., Starilov Yu. N. *Administrativnoe pravo* [Administrative Law]. 5th ed. Moscow, Norma Publ., 2015. 576 p.
10. Solovey Yu. P. K voprosu o reforme zakonodatel'nykh osnov administrativnoi otvetstvennosti [On the Issue of Reform of the Legislative Basis of Administrative Responsibility]. *Zakonodatel'stvo ob administrativnykh pravonarusheniyakh: sovremennoe sostoyanie i puti sovershenstvovaniya – Legislation on Administrative Violations: the Current State and Ways of Improvement*. Tula, Akvarius Publ., 2014, pp. 28–39.
11. Solovey Yu. P. Retsenziya na monografiyu P. P. Serkova «Administrativnaya otvetstvennost' v rossiiskom prave: sovremennoe osmyslenie i novye podkhody» (M. : Norma : Infra-M, 2012. 480 s.) [Review of P. P. Serkov's Monograph "Administrative Responsibility in Russian Law: Contemporary Comprehension and New Approaches" (Moscow, Norma Publ., Infra-M Publ., 2012. 480 p.)]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Procedure*, 2013, no. 3, pp. 72–80.
12. Shergin A. P., Shergina K. F. Problemy integratsii administrativnoi i ugovnoi otvetstvennosti [Problems of Integration of Administrative and Criminal Responsibility]. *Nauchnyi portal MVD Rossii – Scientific Portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2010, no. 4 (12), pp. 13–20.