

УДК 342.92

**СЕРГЕЙ МИХАЙЛОВИЧ ЗЫРЯНОВ,**

Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя,  
г. Москва, Российская Федерация,  
e-mail: zyryanov.s@gmail.com

### **О ПЕРСПЕКТИВАХ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

**Реферат:** изменчивость одного из важнейших федеральных законов – Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, свидетельствует о крайней нестабильности, а значит, и о неопределенности законодательства об административных правонарушениях. Фактически были утрачены основы, фундаментальные представления об административной ответственности, о ее соотношении с иными видами юридической ответственности, прежде всего с уголовной.

Единственное формальное отличие, содержащееся в легальных дефинициях административного правонарушения и преступления, не имеет практического применения. Общественную опасность административных правонарушений признают законодатель, административная наука и даже Конституционный Суд Российской Федерации.

В связи с этим представляется, что выделение еще одной категории деликтов – уголовных проступков с передачей в эту категорию не только преступлений небольшой тяжести, но и общественно опасных административных правонарушений, может обеспечить соразмерность юридической ответственности

**Ключевые слова:** законодательство об административных правонарушениях, административное правонарушение, преступление, административная ответственность.

**SERGEY MIKHAYLOVICH ZYRYANOV,**

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikotya,  
Moscow, Russian Federation,  
e-mail: zyryanov.s@gmail.com

### **ON THE PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF THE LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE OFFENCES**

**Abstract:** variability of one of the major federal laws – The Code of Administrative Offences of the Russian Federation, confirms extreme instability, so, and uncertainty of the legislation on administrative offenses. The bases, fundamental ideas of administrative responsibility of its ratio with other types of legal responsibility, first of all with criminal one have been actually lost.

The only formal difference which is contained in legal definitions of administrative offense and crime has no practical application. The legislator, administrative science and even the Constitutional Court of the Russian Federation recognize public danger of administrative offenses.

In this regard it is represented that allocation of one more category of delicts – criminal offenses with transfer to this category not only petty crimes, but also socially dangerous administrative offenses, can provide harmony of legal responsibility.

**Keywords:** legislation on administrative offenses, administrative offense, crime, administrative responsibility.



Законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях оказалось в кризисной ситуации. О том, что оно активно развивается, говорится на научных мероприятиях с участием административистов. Изменчивость одного из важнейших федеральных законов, положения которого касаются практически каждого российского гражданина, свидетельствует о крайней нестабильности, значит, и о неопределенности законодательства об административных правонарушениях. Общая оценка состояния законодательства об административной ответственности давалась уже неоднократно [1, с. 15–22; 2, с. 12–16; 3, с. 9–22]. Отмечается избыточная репрессивность административных наказаний, конкурирующих с уголовными, идущая вразрез с тенденцией гуманизации уголовного законодательства.

Ситуация усугубляется распространением норм с неопределенной диспозицией. Еще И. А. Галаган придавал исключительное значение тщательного очерчивания в правовых нормах обязанностей, за неисполнение которых устанавливается ответст-

венность. Это особенно важно, по мнению ученого, для физических лиц – граждан, ибо любая нечеткость в диспозиции влечет за собой субъективизм в вопросах юридической ответственности [4, с. 33].

Важным, по нашему мнению, фактором, негативно влияющим на развитие законодательства об административных правонарушениях, является даже не беспорядочное внесение изменений и дополнений, а то, что за почти сто лет существования в нашей стране административной ответственности так и не были сформированы основы, фундаментальные представления об административной ответственности, о ее соотношении с иными видами юридической ответственности, прежде всего с уголовной.

Единственное формальное отличие, содержащееся в легальных дефинициях административного правонарушения и преступления, не имеет практического применения. Общественную опасность административных правонарушений признают законодатель, административная наука и даже Конституционный Суд РФ.

В середине XX в. в советском административном праве административным правонарушением принято было считать деяние, не опасное для основ советского строя, а иногда и опасное, даже граничащее с преступлением, но малозначительное, что позволяло привлекать к административной ответственности [5, с. 174]. Об общественной опасности административных правонарушений писали А. Е. Лунев [6, с. 45], Ю. М. Козлов и И. И. Евтихий [7, с. 237–238]. Признавал общественную опасность административных правонарушений А. П. Шергин, утверждавший, что перечень общественных отношений, охраняемых мерами административной ответственности, позволяет признать их общественно опасными [8, с. 12]. Еще более последователен был С. Ф. Милюков, который полагал, что нарушение любой правовой нормы является общественно опасным, поскольку препятствует осуществлению воли господствующего класса, а в социалистическом обществе – большинства народа [9, с. 32].

Конституционный Суд РФ в постановлении от 10 февраля 2017 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И. И. Дадина указал, что административная и уголовная ответственность, будучи разновидностями юридической ответственности за совершение деяний, представляющих общественную опасность, имеют схожие задачи, преследуют общую цель защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения

законности и правопорядка и, по сути, во многом дополняют друг друга.

В постановлении от 14 февраля 2013 г. № 4-П 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 Конституционный Суд РФ потребовал от законодателя и правоприменителя учесть опасность административного правонарушения для защищаемых законом ценностей.

Попытку ряда ученых придать административным правонарушениям признак общественной вредности, что позволило бы отличить их от обладающих признаком общественной опасности преступлений, нельзя признать успешной. Во-первых, категория вреда является общей для деликтов любой природы. Причинение вреда – признак подавляющего большинства преступлений, имеющих материальный характер, а также тех административных правонарушений, в числе признаков которых законодатель указал на материальные последствия, например, мелкое хищение причиняет вред, а административное правонарушение, предусмотренное ст. 12.24 КоАП РФ, – нарушение правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее за собой причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего.

В Особенной части КоАП РФ появились статьи, предусматривающие административную ответственность за деяния, не повлекшие за собой причинения вреда, тогда как в случае причинения вреда предусматривается уголовная ответственность. Так, согласно ст. 7.15 КоАП РФ проведение археологических полевых работ без полученного в установленном порядке разрешения (открытого листа) не содержит уголовно наказуемого деяния. Уголовная ответственность в соответствии с ч. 1 ст. 243.2 УК РФ наступает в случае повреждения или уничтожения культурного слоя, то есть причинения вреда. В приведенном примере административное правонарушение – деяние не вредное, в отличие от преступления, а общественная опасность преступления обусловлена причинением вреда.

Во-вторых, легальные дефиниции форм вины лица, совершившего административное правонарушение, через осознание им вредных последствий лишь запутывают квалификацию правонарушения, поскольку измерить эти вредные последствия для формального состава, оценить

отношение лица к абстрактным вредным последствиям более или менее объективно невозможно. Например, водитель, превысивший установленную скорость движения, заявляет, что он просмотрел дорожный знак или не мог увидеть его из-за впереди идущего грузового автомобиля. Никаких доказательств умышленного совершения им административного правонарушения нет и быть не может. Вследствие этого вина фактически вменяется правонарушителю.

По мнению Н. Г. Салищевой, КоАП РФ не имеет единой идеологической основы, что проявляется в том, что принципы административной ответственности, провозглашенные в Общей части Кодекса, в его же Особой части размываются, имеет место неоправданное ужесточение санкций за совершение ряда административных правонарушений, стремление законодателя к

расширению в целом административных санкций за нарушение норм тех отраслевых законов и подзаконных нормативных правовых актов, которые могут быть защищены гражданско-правовой ответственностью или дисциплинарной ответственностью государственных и муниципальных служащих [3, с. 9–22].

В связи с этим выделение новой для современного российского законодательства категории уголовных проступков при условии перевода в нее общественно опасных деяний из Общей части КоАП РФ могло бы улучшить ситуацию в этой сфере. К сожалению, возможно, мы получим лишь еще один вид публично-правовых деликтов с перманентно увеличивающимся числом составов наряду с сохраняющей все проблемы административной ответственностью и мало изменившейся уголовной ответственностью.



### Библиографический список

1. Зырянов С. М. Административная ответственность в системе публично-правовой ответственности // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 15–22.
2. Кисин В. Р. Состояние границы между административной и уголовной ответственностью // Административное право и процесс. 2016. № 7. С. 12–16.
3. Салищева Н. Г. Проблемы правового регулирования института административной ответственности в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 9. С. 9–22.
4. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Государственное и материально-правовое исследование. Воронеж, 1970.
5. Студеникин С. С., Власов В. А., Евтихеев И. И. Советское административное право. М., 1950.
6. Лунев А. Е. Административная ответственность за правонарушения. М., 1961.
7. Советское административное право. Общая часть. М., 1962.
8. Шергин А. П. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы теории и правоприменительной деятельности // Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы охраны социалистической собственности и общественного порядка : сб. науч. тр. Горький, 1985.
9. Милуков С. Ф. О социально-правовом единстве некоторых институтов административного и уголовного права // Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы охраны социалистической собственности и общественного порядка : сб. науч. тр. Горький, 1985.

### Литература

1. Галаган, И. А. Административная ответственность в СССР. Государственное и материально-правовое исследование [Текст] / И. А. Галаган. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1970.
2. Зырянов, С. М. Административная ответственность в системе публично-правовой ответственности [Текст] / С. М. Зырянов // Журнал российского права. – 2014. – № 1. – С. 15–22.
3. Кисин, В. Р. Состояние границы между административной и уголовной ответственностью [Текст] / В. Р. Кисин // Административное право и процесс. – 2016. – № 7. – С. 12–16.
4. Лунев, А. Е. Административная ответственность за правонарушения [Текст] / А. Е. Лунев. – М., 1961.
5. Милуков, С. Ф. О социально-правовом единстве некоторых институтов административного и уголовного права [Текст] / С. Ф. Милуков // Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы охраны социалистической собственности и общественного порядка : сб. науч. тр. – Горький, 1985.
6. Салищева, Н. Г. Проблемы правового регулирования института административной ответственности в Российской Федерации [Текст] / Н. Г. Салищева // Административное право и процесс. – 2014. – № 9. – С. 9–22.

7. Советское административное право. Общая часть [Текст]. – М. : Юрид. лит., 1962.
8. Студеникин, С. С. Советское административное право [Текст] / С. С. Студеникин, В. А. Власов, И. И. Евтихеев. – М., 1950.
9. Шергин, А. П. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы теории и правоприменительной деятельности [Текст] / А. П. Шергин // Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы охраны социалистической собственности и общественного порядка : сб. науч. тр. – Горький, 1985.

### References

1. Galagan I. A. *Administrativnaja odgovornost' v SSSR. Gosudarstvennoe i material'no-pravovoe issledovanie* [Administrative responsibility in the USSR. State and material and legal research]. Voronezh, Voronezh. un-t Publ., 1970, p. 33.
2. Zyrjanov, S. M. *Administrativnaja odgovornost' v sisteme publichno-pravovoj odgovornosti* [Administrative responsibility in the system of public responsibility]. *Zhurnal rossijskogo prava – Journal of Russian law*, 2014, no. 1, pp. 15–22.
3. Kisin V. R. *Sostojanie granicy mezhdu administrativnoj i ugovolnoj odgovornost'ju* [Condition of border between administrative and criminal liability]. *Administrativnoe pravo i process – Administrative law and process*, 2016, no. 7, pp. 12–16.
4. Lunev A. E. *Administrativnaja odgovornost' za pravonarushenija* [Administrative responsibility for offenses]. Moscow, 1961.
5. Miljukov S. F. *O social'no-pravovom edinstve nekotoryh institutov administrativnogo i ugovolnogo prava* [On social and legal unity of some institutes of administrative and criminal law]. *Kodeks RSFSR ob administrativnyh pravonarushenijah: voprosy ohrany socialisticheskoj sobstvennosti i obshhestvennogo porjadka* : sb. науч. тр. [The collection of scientific works "The code of RSFSR about administrative offenses: questions of protection of socialist property and public order"]. Gorkij, 1985.
6. Salishcheva N. G. *Problemy pravovogo regulirovanija instituta administrativnoj odgovornosti v Rossijskoj Federacii* [Problems of legal regulation of the institute of administrative responsibility in the Russian Federation]. *Administrativnoe pravo i process – Administrative law and process*, 2014, no. 9, pp. 9–22.
7. *Sovetskoe administrativnoe pravo. Obshhaja chast'* [Soviet administrative law. General part]. Moscow, Jurid. lit. Publ., 1962, pp. 237–238.
8. Studenikin S. S., Vlasov V. A., Evtihev I. I. *Sovetskoe administrativnoe pravo* [Soviet administrative law]. Moscow, 1950.
9. Shergin A. P. *Kodeks RSFSR ob administrativnyh pravonarushenijah: voprosy teorii i pravoprimenitel'noj dejatel'nosti* [The code of RSFSR about administrative offenses: questions of the theory and law enforcement activity]. *Kodeks RSFSR ob administrativnyh pravonarushenijah: voprosy ohrany socialisticheskoj sobstvennosti i obshhestvennogo porjadka* : sb. науч. тр. [The collection of scientific works "The code of RSFSR about administrative offenses: questions of protection of socialist property and public order"]. Gorkij, 1985.

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

*Зырянов Сергей Михайлович* – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, г. Москва, Российская Федерация, e-mail: zyrjanov.s@gmail.com.

### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

*Zyryanov Sergey Mikhaylovich* – dsc in law, professor, professor of administrative law department, Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia of V. Ya. Kikotya, Moscow, Russian Federation, e-mail: zyrjanov.s@gmail.com.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Зырянов, С. М. О перспективах развития законодательства об административных правонарушениях / С. М. Зырянов // Уголовно-исполнительное право. – 2017. – Т. 12(1–4), № 4. – С. 486–489.

### BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Zyrjanov S. M. О перспективах развития законодательства об административных правонарушениях / S. M. Zyrjanov [On the prospects of development of the legislation on administrative offenses]. *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo – Penal law*, 2017, vol. 12(1–4), no. 4, pp. 486–489.