

АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ

Аннотация: в статье рассматриваются теоретические проблемы административно-юрисдикционной деятельности полиции, раскрываются ее особенности предмет и механизм реализации, в статье юрисдикционная деятельность рассматривается узком аспекте и касается преимущественно производства по делам об административных правонарушениях реализуемого в органах полиции. Кроме того, в статье раскрывается понятие и признаки административного правонарушения, анализируются его признаки применительно к деятельности полиции. Также в статье раскрывается состав административного правонарушения, исследуются его субъективные и объективные составляющие. На основании этого делаются предложения по совершенствованию организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в полиции. Методологическую основу статьи составили современные достижения теории познания. В процессе исследования применялись общеправовые, теоретический, эмпирический методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический), методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.). Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел является составной частью административной, а если сказать точнее, административной процессуальной деятельности органов внутренних дел. Административная юрисдикция занимает важное место в содержании административной деятельности органов внутренних дел. Это деятельность весьма сложна и разнообразна, ее правоохранный потенциал направлен на защиту прав и свобод граждан, обеспечение законности в сфере внутренних дел. В ходе этой деятельности, в частности, происходит реализация законодательства об административных правонарушениях.

Ключевые слова: полиция, юрисдикция, производство, контроль, процесс, стадия, участник, состав, правонарушение, ответственность.

Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел является составной частью административной, а если сказать точнее, административной процессуальной деятельности органов внутренних дел. Административная юрисдикция занимает важное место в содержании административной деятельности органов внутренних дел. Это деятельность весьма сложна и разнообразна, ее правоохранный потенциал направлен на защиту прав и свобод граждан, обеспечение законности в сфере внутренних дел. В ходе этой деятельности, в частности, происходит реализация законодательства об

административных правонарушений. Кроме того, потенциал административно-юрисдикционной деятельности используется сотрудниками полиции при осуществлении охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности¹.

Административно-юрисдикционная деятельность позволяет сотрудникам органов внутренних дел (полиции) в установленной процессуальной форме осуществлять разрешение различных кон-

¹ См.: Корнев А.П. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть особенная. / А.П. Корнев [и др.]. — М.: Щит-М, 2002. — С. 281.

Статья подготовлена при информационной поддержке компании «Консультант Плюс».

фликтов, которые возникают в сфере внутренних дел — например, разрешать жалобы. Кроме того, этот вид деятельности дает возможность сотрудникам органов внутренних дел (полиции) в пределах их компетенции применять (при наличии соответствующих оснований) различные меры административного принуждения в отношении физических, должностных, а также юридических лиц. Во многих случаях административная юрисдикция не может воздействовать непосредственно на динамику развития противоправного поведения, а имеет дело уже с имеющимся правовым конфликтом. Таким образом, меры административного воздействия применяются уже после совершения какого-либо противоправного деяния².

Так, административное или дисциплинарное наказание, реализуемое в процессе осуществления административной юрисдикции, применяется после совершения соответствующего проступка, тем не менее, применяемое наказание выполняет функцию правовой охраны общественных отношений посредством воздействия на волю и сознание соответствующего правонарушителя, а также иных лиц, вовлеченных в соответствующий правовой конфликт, предупреждая тем самым совершение ими новых правонарушений. Данная функция административной юрисдикции осуществляется также при выявлении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений. Так, осуществляя предупредительную деятельность, сотрудники полиции, могут проводить профилактические беседы с лицами, склонными, по их мнению, к совершению различных административных правонарушений, посягающих на общественный порядок, а должностные лица полиции могут направлять предписания, а также различного рода информативные письма в образовательные учреждения для принятия мер воздействия к несовершеннолетним, совершившим малозначительные административные правонарушения в общественных местах. Административная юрисдикция органов внутренних дел является средством регулирования общественных отношений, которые складываются в сфере внутренних дел. Вследствие воздействия административной юрисдикции нормативные правовые предписания КоАП России, а также некоторых других законодательных актов переводятся в конкретные правоотношения.

В настоящее время нормами административного права установлено множество правовых за-

претов того или иного поведения в общественных местах. Так, запрещается распитие алкогольных напитков, потребление наркотиков, курение в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам, передвижение в общественном транспорте в пачкающей одежде и др. Граждане, которые допустили нарушение установленного административно-правового запрета, подлежат привлечению к административной ответственности уполномоченными на то должностными лицами органов внутренних дел (полиции). Административно-правовые запреты, установленные за то или иное поведение в общественных местах, имеют целью обеспечить должное поведение со стороны граждан, урегулировать их поведение в интересах общества и государства³.

Как составная часть административно-процессуальной деятельности органов внутренних дел, административная юрисдикция может характеризоваться рядом признаков. Прежде всего, необходимость административно-юрисдикционной деятельности имеет место тогда, когда совершен какой-либо деликт, а именно — административное правонарушение, дисциплинарный проступок. Административная юрисдикция органов внутренних дел, реализуется в определенных законом процессуальных формах. Следует отметить, что эти формы не очень сложны, но достаточно формальны, в связи с чем несоблюдение соответствующей формы административно-юрисдикционной деятельности может поставить под вопрос законность и обоснованность принятых при осуществлении данной деятельности процессуальных решений.

В ходе осуществления административно-юрисдикционной деятельности в органах внутренних дел, могут выноситься различные правоприменительные акты, которыми, в частности, возбуждается соответствующие юрисдикционное производство, акты, касающиеся процессуального обеспечения того или иного производства, акты пресечения. В ходе этой деятельности также выносятся наказывающие правоприменительные акты. Определенной отличительной особенностью административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел является то, что соответствующие юрисдикционные полномочия имеются у достаточно большого количества сотрудников органов внутренних дел (полиции).

³ См.: Корнев А.П. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть особенная. / А.П. Корнев [и др.]. — М.: Щит-М, 2002. — С. 281.

² Там же.

В содержание административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел входит производство по делам об административных правонарушениях, производство по жалобам, производство по применению мер дисциплинарной ответственности. Исходя из содержания обозначенных производств, можно сделать вывод о том, что для их осуществления необходимы соответствующие основания, а именно — совершение административного правонарушения, дисциплинарного проступка, а также поступившая жалоба на действия или бездействия сотрудника органов внутренних дел или иных должностных лиц органов государственной власти и управления.

Таким образом, *административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел (полиции)* — это осуществляемая в определенной процессуальной форме деятельность, носящая правоохранительный, государственно-властный характер, состоящая в рассмотрении и разрешении юридических конфликтов в досудебном порядке, дел об административных правонарушениях, включающая также производство по жалобам, дисциплинарным проступкам, а также производство по применению мер административного принуждения, осуществляемого в рамках соответствующего административно-юрисдикционного производства уполномоченными на то сотрудниками органов внутренних дел (полиции). Административно-деликтная юрисдикция — это подведомственность, а также компетенция по осуществлению и само осуществление правоприменительной, правоохранительной, государственно-властной, квазисудебной деятельности по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях. В завершении нужно отметить, что административно-деликтная юрисдикция органов внутренних дел является составной частью их административной юрисдикции. Если учитывать, что сердцевиной производства по делам об административных правонарушениях осуществляемого в органах внутренних дел является рассмотрение и разрешение соответствующего административного дела, то административно-деликтная юрисдикция является и составной частью производства по делам об административных правонарушениях, а также частью производства по применению принудительных мер административно-правового характера в сфере внутренних дел.

Понятие и признаки административного правонарушения в деятельности полиции. Реализация административной ответственности за

различные правонарушения органами внутренних дел возможна только при наличии соответствующих оснований. Основанием применения мер административной ответственности является административное правонарушение. Таким образом, основополагающим определением, содержащимся в КоАП РФ, является определение административного правонарушения.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ст. 2.1 КоАП РФ).

Анализ приведенного определения позволяет выделить общие признаки, присущие всем административным правонарушениям, отличающие их от правомерного поведения, а также от иных правонарушений (преступлений, дисциплинарных проступков, гражданско-правовых деликтов).

К числу таких признаков следует отнести: административную противоправность; административную наказуемость; виновность.

Административным правонарушением может быть признано только такое поведение, которое запрещено нормами административного права, т.е. противоречит содержащимся в них предписаниям. Если общественная опасность является качеством, объективно присущим определенным деяниям, то их противоправность устанавливается законодателем в нормах, запрещающих совершение подобных деяний. Общественная опасность деяния не означает его обязательной противоправности, поскольку законодатель, к сожалению, не всегда оперативно реагирует на существование общественно опасных деяний установлением правового запрета на их совершение.

Неотъемлемым признаком административного правонарушения является административная наказуемость. Общественно опасное деяние, запрещенное законом, признается административным правонарушением лишь в том случае, когда за его совершение предусмотрена административная ответственность.

Обязательным признаком административного правонарушения является виновность совершенного деяния. Вина выражает психическое отношение лица к содеянному и его последствиям.

Для признания деяния административным правонарушением необходимо установить, что оно явилось продуктом психической деятельности

здравомыслящего лица. Таким образом, не может оцениваться как административное правонарушение общественно опасное, противоправное и административно наказуемое деяние (действие или бездействие), совершенное помимо воли человека, то есть лицом, не способным руководить своими действиями, отдавать в них отчет. Любое административное правонарушение характеризуется наличием совокупности названных признаков. Отсутствие любого из них означает, что рассматриваемое деяние не является административным правонарушением. Оно в таком случае может быть признано либо правомерным поведением, либо иным правонарушением.

Разграничение административных правонарушений от иных правонарушений является одной из первоочередных и важных задач правоприменителя (органа или должностного лица). Сложность решения данной задачи обусловлена наличием целого ряда признаков, присущих всем типам противоправных деяний, поскольку все они являются опасными для личности, общества и государства. Каждое из них нарушает предписания, содержащиеся в правовых нормах. Однако они различаются по иным закрепленным в законодательстве признакам.

По главному материальному признаку — степени общественной опасности — все правонарушения подразделяются на преступления и административные правонарушения, дисциплинарные проступки и гражданско-правовые деликты. Преступление в отличие от административного правонарушения обладает более высокой степенью общественной опасности, которая определяется объектом посягательства, характером деяния, способом его совершения, наступившими последствиями, мотивом, целью, формой вины, юридическими признаками лица, совершившего деяние и др.

Между тем, формальным признаком, положенным в основу разграничения преступления и административного правонарушения, является характер их противоправности и наказуемости.

Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания. *Административное правонарушение* — это противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Административные правонарушения следует отличать от иных

непреступных правонарушений, прежде всего от *дисциплинарных проступков*. Административные правонарушения и дисциплинарные проступки по степени общественной опасности существенно не различаются. Различие между ними обнаруживается при анализе характера общественных отношений, которым причиняется вред в результате их совершения. Дисциплинарные проступки посягают на внутренний распорядок, установленный на конкретных предприятиях или учреждениях, на отношения служебной дисциплины. Указанные отношения объектами административных правонарушений, по общему правилу, не являются.

Административные правонарушения — деяния (действие или бездействие), предусмотренные нормами административного права, содержащими описание их важнейших юридических признаков. Дисциплинарные же проступки лишь в самом общем виде определены в нормах трудового и административного права. Описание конкретных признаков таких деяний эти нормы не содержат.

Помимо этого, административное правонарушение заключается в нарушении общеобязательных норм, регулирующих поведение всех лиц, независимо от их принадлежности к той или иной организации, трудовому коллективу: дисциплинарный проступок — это неисполнение лицом обязанностей, которые на него возложены как на служащего определенной организации, предприятия. Дисциплинарный проступок связан с неисполнением лицом своих служебных обязанностей, нарушением норм, регулирующих отношения внутри трудового коллектива, и влечет за собой применение мер дисциплинарного воздействия, налагаемых вышестоящим по подчиненности органом или должностным лицом.

В отличие от административных правонарушений дисциплинарные проступки влекут применение к лицам, их совершившим, дисциплинарные взыскания. Дисциплинарные взыскания отличаются от административных взысканий характером содержащихся в них лишений, правовыми последствиями их применения, порядком их нормативного регулирования и кругом субъектов, имеющих право применять их.

Осуществляя административную юрисдикцию сотрудники полиции должны знать, что административные правонарушения по ряду признаков отличаются от гражданско-правовых деликтов. Круг общественных отношений, на которые посягают последние, закреплен в ст. 2 ГК РФ. *Гражданско-правовой деликт* — это нарушение субъективных

прав лица (физического или юридического), а административное правонарушение, как правило, также представляет собой нарушение субъективного права лица. Гражданско-правовой деликт — деяние, нарушающее предписания, содержащееся в нормах гражданского права, в то время как административное правонарушение — это деяние, нарушающее нормы административного права. Гражданско-правовым деликтом в некоторых случаях признается невинное деяние, в то время как вина является неотъемлемым свойством административного правонарушения. Совершение гражданско-правового нарушения влечет ответственность, предусмотренную нормами гражданского права, и эта ответственность носит обычно имущественный характер.

Административное правонарушение — это деяние, за которое предусмотрена административная ответственность, административные наказания, состоящие как в имущественных, например, (административный штраф), так и в неимущественных ограничениях правонарушителя, в частности, обязательные работы на срок до сорока часов (ст. 20.2 КоАП РФ).

Состав административного правонарушения и его определение в деятельности полиции. Понятие административного правонарушения, закрепленное в КоАП, содержит общие признаки, присущие всем без исключения административным правонарушениям. Однако каждый вид административного правонарушения имеет свои специфические признаки, характеризующие деяние, его последствия и личность правонарушителя. Их совокупность в юриспруденции получила название *состава административного правонарушения*. Именно в составах административных правонарушений конкретизируются общие признаки административного правонарушения.

Так, общественная опасность и противоправность такого деяния, как «Мелкое хулиганство», определяется законодателем как нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества. Квалифицирующим признаком мелкого хулиганства является совершение тех же действий, но сопряженных с неповиновением законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественного порядка (ст. 20.1 КоАП России).

Таким образом, совокупность установленных законом признаков, определяющих деяние как конкретный вид административного правонарушения, именуется составом административного правонарушения.

Описание признаков состава административного правонарушения содержится в диспозициях статей Особенной части КоАП РФ. Однако в них указываются не все признаки состава, а лишь те, которые характерны для данного вида административного правонарушения и необходимы для его индивидуализации. Указания на иные признаки состава административного правонарушения — общие для всех административных правонарушений — содержатся в нормах Общей части КоАП РФ.

Так, в тексте статьи, предусматривающей, например, ответственность за «нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» (ст. 5.38 КоАП), отсутствует указание на то, что изложенные в ней действия могут быть признаны административным правонарушением, если они совершены виновно, вменяемым лицом, достигшим возраста 16 лет. Подразумевается, что эти признаки входят в состав данного правонарушения, как и в состав любого другого административного правонарушения.

Таким образом, правильное понимание содержания той или иной статьи Особенной части КоАП РФ невозможно при ее изолированном рассмотрении, вне связи с другими статьями данного акта. Определение признаков любого состава административного правонарушения требует не только анализа соответствующей статьи Особенной части КоАП РФ, но и обращения к нормам Общей части, содержащим указания на признаки, обязательные для любого состава административного правонарушения.

Отметим, что статьи Общей и Особенной частей КоАП РФ содержат указание не на все признаки административных правонарушений. Каждое административное правонарушение, как явление реальной действительности обладает множеством своеобразных признаков. В частности, административное правонарушение, посягающее на установленный порядок проведения публичного мероприятия, может быть совершено в общественном месте, в дневное или вечернее время, лицом, находящимся в состоянии опьянения или в трезвом виде, и др. Однако далеко не все признаки совершенного административного правонарушения имеют юридическое значение.

К их числу относятся лишь те, которые в соответствии с законом определяют правовые послед-

ствия совершенного деяния. Наиболее важные из них отражают специфические свойства общественно опасных деяний, в связи с чем они используются законодателем для конструирования составов тех или иных административных правонарушений. Эти признаки именуются *конструктивными* признаками. Помимо них юридическое значение имеют и некоторые признаки, не входящие в состав административного правонарушения: обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность, либо определяющие ее особенность, ответственность несовершеннолетних, военнослужащих, должностных лиц.

Сотрудникам полиции, осуществляющим административно-юрисдикционную деятельность нужно знать, что закрепленные в статьях КоАП РФ, эти признаки становятся обязательными. Поэтому отсутствие в фактически совершенном деянии одного из указанных в соответствующей статье КоАП РФ признаков состава означает, что лицо не совершило административного правонарушения, предусмотренного данной статьей. Состав административного правонарушения — это своеобразная правовая модель административного правонарушения, включающая в себя совокупность определенных признаков. Административное правонарушение является деянием личности и юридического лица.

Выделяются объективные и субъективные *признаки состава административного правонарушения*. Объективные признаки характеризуют объект противоправного посягательства и внешнее выражение такого деяния. *Субъективные признаки* отражают юридическую характеристику личности и психическое отношение лица к содеянному деянию и его последствиям.

Среди объективных и субъективных признаков состава административного правонарушения имеются как обязательные, так и факультативные признаки. Обязательные признаки присущи всем составам административных правонарушений. Отсутствие в совершенном деянии одного из обязательных признаков означает отсутствие состава административного правонарушения. Факультативными являются признаки, которые характерны лишь для определенных составов административных правонарушений, в связи с чем не имеют юридического значения для квалификации других административных правонарушений.

К числу *объективных признаков состава административного правонарушения* в деятельности органов внутренних дел относятся *объект и объективная сторона административного правонарушения*.

Объектом административного правонарушения являются охраняемые правом общественные отношения, на которые посягает административное правонарушение. Деяние может быть признано административным правонарушением лишь в том случае, если оно причиняет ущерб или содержит угрозу причинения вреда охраняемым общественным отношениям, в нашем случае — охраняемым законом отношениям, которые складываются в сфере общественного порядка.

Государство с помощью норм права охраняет не все общественные отношения, а лишь те из них, которые являются наиболее важными и сохранение которых отвечает интересам личности, общества и государства.

В качестве объекта административного правонарушения могут выступать отношения, урегулированные нормами различных отраслей права: конституционного, административного, международного и др. Основная часть общественных отношений, выступающих в качестве объектов административных правонарушений, регулируется нормами административного права. Все общественные отношения, признаваемые объектами административных правонарушений, охраняются санкциями норм административного права. Законодательством об административных правонарушениях охраняется множество общественных отношений, складывающихся в различных сферах публичного управления. Вся совокупность названных общественных отношений является *объектом административных правонарушений*.

Множественность и разнообразие общественных отношений, образующих объект административного правонарушения, позволяет произвести их классификацию. Это поможет уяснить структуру и содержание всей совокупности отношений, составляющих объект административного правонарушения, а также определить объект каждого совершенного административного правонарушения и правильно его квалифицировать.

В юридической литературе выделяется *общий, родовый и непосредственный объект административного правонарушения*.

В качестве *общего объекта* административного правонарушения рассматривается вся совокупность указанных в КоАП РФ общественных отношений.

Родовым объектом признается группа однородных, близких по содержанию или сфере возникновения и существования общественных отношений, в нашем случае — это отношения в сфере

общественного порядка и безопасности. Такая относительно самостоятельная группа общественных отношений является частью общего объекта административного правонарушения. Выделение родовых объектов необходимо для систематизации составов административных правонарушений, которые группируются по признаку родового объекта (Гл. 20 КоАП РФ «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и безопасность»).

Отдельное административное правонарушение причиняет вред не всей группе общественных отношений, составляющих родовый объект, а отдельному конкретному общественному отношению или нескольким отношениям, которые могут быть и неоднородными по содержанию. Конкретное общественное отношение, на которое посягает административное правонарушение, именуется непосредственным объектом административного правонарушения. Так, каждое из правонарушений, закрепленных в гл. 20 КоАП РФ посягает на конкретное общественное отношение.

Формулировки значительного числа статей КоАП РФ не содержат указаний на непосредственный объект административного правонарушения. Но его выяснение является для правоприменителя необходимым во всех случаях квалификации деяния. Значительная часть административных правонарушений посягает лишь на какой-то один непосредственный объект.

В составах административных правонарушений, содержащих указание на два или более непосредственных объекта, выделяют *основной, дополнительный и факультативный и непосредственные объекты*.

Основной непосредственный объект — это то общественное отношение, ради охраны которого и издана норма.

Дополнительным объектом признается общественное отношение, которому причиняется вред при посягательстве на основной объект, что обуславливает необходимость его административно-правовой охраны, осуществляемой включением в качестве дополнительного объекта в конструкцию состава административного правонарушения. Одно и то же общественное отношение в одном составе может иметь значение дополнительного, а в другом — основного непосредственного объекта административного правонарушения. Наличие дополнительного объекта свидетельствует о более высокой общественной опасности административного правонарушения и всегда влияет на его

квалификацию, поскольку является обязательным признаком соответствующего состава административного правонарушения.

Дополнительным объектом, например, при нарушении установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования может являться здоровье человека или имущество.

Факультативным объектом является заслуживающее административно-правовую охрану общественное отношение, которому при совершении административного правонарушения может быть причинен вред. Причем в отличие от дополнительного объекта возможность причинения вреда факультативному объекту не является неизбежной. Однако не являясь обязательным признаком состава административного правонарушения и не оказывая влияния на его квалификацию, факультативный объект имеет юридическое значение. Так, причинение ущерба факультативному объекту свидетельствует — при прочих равных условиях — о повышенной общественной опасности содеянного и должно учитываться при определении вида и размера налагаемого административного наказания.

В некоторых случаях при формулировании составов административных правонарушений законодатель называет предмет административного правонарушения или его отдельные характеристики, что имеет значение для квалификации административных правонарушений. Так, предметом административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3 КоАП РФ «Пропаганда и публичное демонстрация нацистской атрибутики или символики либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций», законодателем называется нацистская атрибутика или символика либо атрибутика или символика, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения. Предмет административного правонарушения в ряде случаев имеет определяющее значение для разграничения административных правонарушений и преступлений⁴.

Определенное значение для квалификации административных правонарушений в некоторых случаях имеют указанные в соответствующей статье КоАП России признаки предмета: размер, стоимость и др.

Объективная сторона состава административного правонарушения — это совокупность

⁴ Куракин А.В. Административная юрисдикция. — М., 2005. — С. 73.

указанных в административно-правовой норме признаков, характеризующих внешнее проявление правонарушения. Нормы административного права, как и нормы иных отраслей российского права предусматривают наказание за совершение запрещенных действий или за невыполнение лицом своих правовых обязанностей. Поэтому обязательным элементом объективной стороны состава административного правонарушения является деяние, которое может выражаться в действии или бездействии.

В отличие от действия, бездействие выражается в пассивном поведении лица, в невыполнении возложенных на него обязанностей. Следует учитывать, что бездействие в некоторых случаях не тождественно физическому бездействию. Лицо может вести себя весьма активно, но при этом уклоняться от выполнения обязанности (например, неправомерный отказ в предоставлении гражданину и (или) организации информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами ст. 5.39 КоАП РФ).

Бездействие признается противоправным лишь в тех случаях, когда лицо обязано совершить какое-либо действие в силу своего служебного положения или по прямому законному предписанию должностного лица и органа. Так, административно-наказуемым является неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), а равно воспрепятствование осуществлению этим должностным лицом служебных обязанностей (ст. 19.4 КоАП РФ). Помимо вышеизложенных конструкций объективной стороны состава административного правонарушения, встречаются так называемые *длящиеся административные правонарушения*. Данное правонарушение начинается с какого-либо одного действия или бездействия и осуществляется потом непрерывно путем неисполнения обязанности либо пребывания лица в противоправном состоянии (например, неразрешенный митинг, повлекший создание помех движению пешеходов или транспортных средств и др.).

Для решения вопроса о привлечении к административной ответственности, важное значение имеет уяснение момента окончания деяния, поскольку сроки наложения административных наказаний, предусмотренных КоАП РФ, по общему правилу, исчисляются с этого момента.

Если объективная сторона административного правонарушения выражена простым действи-

ем — деяние окончено с момента выполнения указанного действия. В случае указания в соответствующей статье КоАП РФ на систематичность тех или иных действий, объективная сторона признается выполненной при совершении второго или третьего тождественного действия. В случае, если при формулировании объективной стороны состава административного правонарушения законодатель называет два обязательных действия, то деяние окончено с момента совершения второго действия. Административное правонарушение, объективная сторона которого выражается в совершении одного из альтернативных действий, указанных в соответствующей статье КоАП РФ, считается оконченным при совершении любого из этих действий. В качестве примера можно привести нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, повлекшие создание помех движению пешеходов или транспортных средств либо превышение норм предельной заполняемости территории (помещения), повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Длящиеся административное правонарушение считается оконченным с момента его фактического или юридического прекращения. Фактическое прекращение административного правонарушения возможно путем исполнения обязанности.

Юридическое прекращение административных правонарушений выражается в привлечении лица к административной ответственности, которое возможно, по общему правилу, в течение двух месяцев с момента обнаружения административного правонарушения (ст. 4.5 КоАП России).

Факультативными признаками объективной стороны состава административного правонарушения являются: последствия совершенного деяния, причинная связь между деянием и его последствиями, место, время, способ и средства совершения административного правонарушения.

Любое административное правонарушение влечет за собой отрицательные последствия для личности, общества и государства, однако далеко не все из них являются материализованными, подлежат измерению и оценке.

В конструкциях большинства составов административных правонарушений не содержится указания на такие последствия. Подобные составы именуется *формальными*. В этих случаях

правоприменителю не требуется устанавливать фактические последствия совершенного деяния, поскольку они не влияют на квалификацию содеянного. Так, в КоАП РФ например, установлена ответственность за воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, проводимых в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в них, а равно принуждение к участию в них (ст. 5.38 КоАП РФ)

Предполагаемые последствия названного административного правонарушения не включены законодателем в конструкцию его состава, что освобождает правоприменителя от необходимости установления и доказывания подобных последствий. В данном случае достаточно установления лишь факта совершения действий, указанных в диспозиции статьи, предусматривающей ответственность за воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, чтобы квалифицировать содеянное как административное правонарушение.

Помимо так называемых формальных составов, КоАП РФ содержит и *материальные составы*, конструкция которых включает указания как на характер деяния, так и на его последствия. В таких ситуациях объективная сторона административного правонарушения помимо деяния включает в себя и его последствия, требующие установления, доказывания и оценки правоприменителей.

Объективная сторона материальных составов административных правонарушений помимо деяния и его последствий содержит такой признак, как причинная связь между деянием и наступившими последствиями. О наличии причинной связи между противоправным деянием и наступившими последствиями можно говорить лишь тогда, когда деяние закономерно порождает последствия и предшествует им, являясь их причиной. Вывод о наличии причинной связи между деянием и последствием является обоснованным в том случае, когда можно утверждать, что если бы не было противоправного деяния, то не могли бы наступить и указанные в законе противоправные последствия.

К числу факультативных признаков объективной стороны состава административного правонарушения относятся также место и время совершения указанных в законе действий. Названные признаки содержатся в некоторых статьях КоАП РФ, описывающих составы административных правонарушений.

Факультативным признаком объективной стороны административного правонарушения является способ совершения противоправного деяния, под которым понимается совокупность приемов и методов его выполнения. Способ включен в конструкцию незначительного числа составов административных правонарушений, в большинстве случаев способ совершения административного правонарушения не имеет юридического значения. Но в некоторых случаях законодатель указывает на способы совершения противоправных действий. В число конструктивных признаков объективной стороны некоторых составов административных правонарушений входит средство его совершения — орудие или предмет, используемый для воздействия на объект посягательства.

От предмета административного правонарушения средство совершения правонарушения отличается местом или ролью в механизме противоправного действия. Если предмет правонарушения испытывает противоправное воздействие, то с помощью средства совершения правонарушения такое воздействие осуществляется на объект административного правонарушения.

Субъективными признаками состава административного правонарушения являются субъективная сторона административного правонарушения и субъект административного правонарушения.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризует внутреннее, психическое отношение правонарушителя к противоправному деянию и его последствиям. Обязательным признаком субъективной стороны административного правонарушения является *вина* — психическое отношение лица к своим действиям и их последствиям, которая может проявляться в формах умысла или неосторожности. Эти формы вины различаются соотношением интеллектуальных и волевых моментов, характеризующих внутреннее отношение лица к содеянному и его последствиям.

Интеллектуальные критерии отражают процессы, происходящие в сфере сознания правонарушителя — понимание общественной опасности совершенного деяния и предвидение его опасных последствий.

Волевой критерий характеризует состояние воли лица — его желание (или предвидение) наступления указанных последствий.

Административное правонарушение признается *совершенным умышленно*, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер сво-

его деяния, предвидело его вредные последствия и желало их или сознательно допускало наступления этих последствий. Умысел характеризуется осознанием характера совершенного деяния, предвидением его вредных последствий и желанием их наступления (прямой умысел) или сознательным допущением этих последствий (косвенный умысел) (ст. 2.2 КоАП России).

Административное правонарушение признается *совершенным по неосторожности*, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия или бездействия, но легкомысленно рассчитывало на их предотвращение либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. Неосторожность может быть в двух формах: *самонадеянность* и *небрежность*.

Так, интеллектуальные критерии при совершении неосторожного административного правонарушения, как и при умысле, могут заключаться в осознании общественно опасного характера совершаемого деяния и в предвидении возможности наступления вредных последствий такого деяния. В отличие от умысла, волевой признак рассматриваемой формы вины характеризуется не желанием вредных последствий, а напротив, надеждой на их предотвращение. Такая надежда основывается на реальных обстоятельствах, но является легкомысленной. Такая форма неосторожности именуется *самонадеянностью*.

Иной формой неосторожности является *небрежность*, которая заключается в таком психическом отношении к содеянному, когда лицо не предвидит возможности наступления вредных последствий своего деяния, хотя могло и должно было их предвидеть, исходя из своего жизненного опыта или профессионального или должностного положения. Возможность предвидения таких последствий основывается также на оценке реальной обстановки, в которой действовало лицо.

Административному праву известны составы как с умышленной, так и с неосторожной формой вины. Причем многим административным правонарушениям свойственны обе формы вины. Однако для некоторых составов характерна только умышленная форма вины, для других — только неосторожная. Так, умышленная форма вины имеет место в составе, который предусматривает административную ответственность за организацию либо проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирова-

ния в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ либо активное участие в таких публичных мероприятиях, если это осложнило выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды.

Неосторожная форма вины встречается довольно редко.

Ряд статей КоАП РФ не содержат указания на форму вины, свойственную составу, сформулированному в правовой норме. В некоторых случаях на нее указывают термины, применяемые законодателем при описании деяния.

В некоторых случаях при характеристике действий, указанных в норме, законодатель употребляет такую формулировку, как «невыполнение законного требования». Это говорит о том, что данному составу присуща умышленная форма вины. Так, административная ответственность предусмотрена за неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, военнослужащего либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей (ст. 19.3 КоАП РФ).

В иных случаях вывод о форме вины может быть сделан в результате грамматического и логического толкования диспозиции статьи КоАП РФ, описывающей деяние.

Факультативным признаком субъективной стороны состава административного правонарушения является *цель*, то есть существующее в сознании правонарушителя представление о ценности или интересе, которое он желает получить, совершая административное правонарушение. Данный признак включен в конструкцию незначительного числа составов административных правонарушений.

Понятие *субъекта административного правонарушения* включает в себя совокупность указанных в законе признаков, которые должно иметь лицо, чтобы совершенное им деяние было признано административным правонарушением. Эти признаки подразделяются на общие и специальные.

Общие признаки являются обязательными для субъекта любого административного право-

нарушения. К их числу относятся *возраст* и *вменяемость* лица. В соответствии с КоАП РФ административной ответственности подлежат лица, достигшие к моменту совершения административного правонарушения возраста 16 лет.

Вменяемость лица — второй обязательный признак субъекта административного правонарушения. Вменяемость — это способность лица отдавать отчет в своих действиях и руководить ими. Вменяемость лица, совершившего противоправное деяние, является необходимой предпосылкой вины. Только вменяемое лицо способно сознавать характер своих деяний, предвидеть их вредные последствия и относиться к ним сознательно (желать, допускать или рассчитывать на их предотвращение). КоАП РФ определяет, что не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики (ст. 2.8 КоАП России). Это значит, что совершенное таким лицом противоправное деяние законодателем не рассматривается как административное правонарушение⁵.

Специальные признаки субъекта административного правонарушения присущи лишь некоторым составам административных право-

нарушений, поэтому по отношению к общим признакам субъекта они могут рассматриваться как факультативные признаки, указание на которые содержатся в статьях Особенной части КоАП РФ, устанавливающих ответственность определенных категорий лиц за совершенные ими деяния. Специальные признаки отражают либо особенности должностного положения лица, либо иные особенности правового статуса лица, прямо указанные в правовой норме, формулирующей состав административного правонарушения: военнообязанные, иностранные граждане и лица без гражданства (ст. 2.4 КоАП РФ).

Законодательству об административных правонарушениях известны составы правонарушений, субъект которых характеризуется либо только общими признаками, либо помимо них еще и наличием и специальных признаков. Применительно к составам первой группы говорят, что субъект этих правонарушений — общий. Характеризуя субъект административного правонарушения второй названной группы составов, его именуют специальным. В ряде составов административных правонарушений может содержаться указание как на общий, так и на специальный субъект. Юридическое значение состава административного правонарушения состоит в том, что установление в деянии лица всех его признаков дает основание заключить совершение лицом административного правонарушения и позволяет осуществить квалификацию деяния.

Библиография:

1. Куракин А.В. Государственная служба в органах внутренних дел / А.В. Куракин, М.В. Костенников. — М.: Щит-М, 2004.
2. Куракин А.В. Административная юрисдикция / А.В. Куракин, М.В. Костенников. — М.: Щит-М, 2005.
3. Куракин А.В. Государственная служба и коррупция / А.В. Куракин. — М.: Nota Bene, 2009.
4. Куракин А.В. Обеспечение прав и свобод человека правоохранительными органами Российской Федерации / А.В. Куракин [и др.]. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2010.
5. Куракин А.В. Полиция и социальное государство / А.В. Куракин, М.В. Костенников // Российская юстиция. — 2012. — №
6. Куракин А.В. Административное право: проблемы теории и перспективы развития / А.В. Куракин. — М.: Nota Bene, 2013.
7. Куракин А.В. Предмет административно-правового регулирования в механизме противодействия коррупции в полиции / А.В. Куракин. — Домодедово: ВИПК МВД России, 2013.
8. Куракин А.В., Костенников М.В. Административный процесс и его реализации в деятельности полиции // NB: Российское полицейское право.-2013.-4.-С. 1–44. DOI: 10.7256/2306–4218.2013.4.9250. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_9250.html

⁵ Куракин А.В. Административное право: проблемы теории и перспективы развития. — М., 2013.

9. Костенников М.В., Куракин А.В. Административный процесс и его реализация в деятельности полиции // Полицейская деятельность.-2013.-3.-С. 155–170. DOI: 10.7256/2222–1964.2013.3.8995.
10. Куракин А.В. Компетенция полиции в сфере реализации законодательства об административных правонарушениях // NB: Административное право и практика администрирования.-2013.-4.-С. 28–48. DOI: 10.7256/2306–9945.2013.4.8841. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8841.html
11. Костенников М.В. К вопросу о некоторых актуальных проблемах административного права // NB: Административное право и практика администрирования.-2013.-4.-С. 71–95. DOI: 10.7256/2306–9945.2013.4.8840. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8840.html
12. Трегубова Е.В. Административные запреты в сфере осуществления полицейской деятельности // NB: Российское полицейское право.-2013.-1.-С. 25–44. DOI: 10.7256/2306–4218.2013.1.718. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_718.html
13. Соломатина Е.А. Правовое регулирование деятельности полиции в зарубежных странах // NB: Российское полицейское право.-2013.-3.-С. 104–118. DOI: 10.7256/2306–4218.2013.3.8916. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_8916.html
14. Лобанов С.А. К вопросу о понятии и содержании административной юрисдикции в сфере потребительского рынка. // Полицейская деятельность.-2012.-2.-С. 42–45.
15. Серов А.С. Статус субъекта права и его реализация в производстве по делам об административных правонарушениях // Полицейская деятельность.-2013.-6.-С. 413–421. DOI: 10.7256/2222–1964.2013.6.10433.
16. Обыденков В.В. Обстоятельства смягчающие административную ответственность в юрисдикционной деятельности полиции // Полицейская деятельность.-2013.-4.-С. 244–253. DOI: 10.7256/2222–1964.2013.4.9582.

References:

1. Kurakin A.V. Gosudarstvennaya sluzhba v organakh vnutrennikh del / A.V. Kurakin, M.V. Kostennikov. — М.: Shchit-M, 2004.
2. Kurakin A.V. Administrativnaya yurisdiksiya / A.V. Kurakin, M.V. Kostennikov. — М.: Shchit-M, 2005.
3. Kurakin A.V. Gosudarstvennaya sluzhba i korruptsiya / A.V. Kurakin. — М.: Nota Bene, 2009.
4. Kurakin A.V. Obespechenie prav i svobod cheloveka pravookhranitel'nymi organami Rossiiskoi Federatsii / A.V. Kurakin [i dr.]. — М.: YUNITI-DANA, Zakon i pravo, 2010.
5. Kurakin A.V. Politsiya i sotsial'noe gosudarstvo / A.V. Kurakin, M.V. Kostennikov // Rossiiskaya yustitsiya. — 2012. — №
6. Kurakin A.V. Administrativnoe pravo: problemy teorii i perspektivy razvitiya / A.V. Kurakin. — М.: Nota Bene, 2013.
7. Kurakin A.V. Predmet administrativno-pravovogo regulirovaniya v mekhanizme protivodeistviya korruptsii v politzii / A.V. Kurakin. — Domodedovo: VIPK MVD Rossii, 2013.
8. Kurakin A.V., Kostennikov M.V. Administrativnyi protsess i ego realizatsii v deyatel'nosti politzii // NB: Rossiiskoe politseiskoe pravo.-2013.-4.-С. 1–44. DOI: 10.7256/2306–4218.2013.4.9250. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_9250.html
9. Kostennikov M.V., Kurakin A.V. Administrativnyi protsess i ego realizatsiya v deyatel'nosti politzii // Politseiskaya deyatel'nost'.-2013.-3.-С. 155–170. DOI: 10.7256/2222–1964.2013.3.8995.
10. Kurakin A.V. Kompetentsiya politzii v sfere realizatsii zakonodatel'stva ob administrativnykh pravonarusheni-yakh // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya.-2013.-4.-С. 28–48. DOI: 10.7256/2306–9945.2013.4.8841. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8841.html
11. Kostennikov M.V. K voprosu o nekotorykh aktual'nykh problemakh administrativnogo prava // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya.-2013.-4.-С. 71–95. DOI: 10.7256/2306–9945.2013.4.8840. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8840.html
12. Tregubova E.V. Administrativnye zaprety v sfere osushchestvleniya politseiskoi deyatel'nosti // NB: Rossiiskoe politseiskoe pravo.-2013.-1.-С. 25–44. DOI: 10.7256/2306–4218.2013.1.718. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_718.html

13. Solomatina E.A. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti politsii v zarubezhnykh stranakh // NB: Rossiiskoe politseiskoe pravo.-2013.-3.-С. 104–118. DOI: 10.7256/2306–4218.2013.3.8916. URL: http://www.e-nota-bene.ru/pm/article_8916.html
14. Lobanov S.A. K voprosu o ponyatii i sodержanii administrativnoi yurisdiksii v sfere potrebitel'skogo rynka. // Politseiskaya deyatel'nost'.-2012.-2.-С. 42–45.
15. Serov A.S. Status sub'ekta prava i ego realizatsiya v proizvodstve po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh // Politseiskaya deyatel'nost'.-2013.-6.-С. 413–421. DOI: 10.7256/2222–1964.2013.6.10433.
16. Obydenov V.V. Obstoyatel'stva smyagchayushchie administrativnuyu otvetstvennost' v yurisdiksiionnoi deyatel'nosti politsii // Politseiskaya deyatel'nost'.-2013.-4.-С. 244–253. DOI: 10.7256/2222–1964.2013.4.9582.