

УДК: 342.924

**Шевченко Д. И.**  
магистрант 2 курса, Крымский филиал ФГБОУВО  
«Российский государственный университет правосудия», г. Симферополь

**Шевченко Н. П.**  
учитель обществознания МБОУ «СШ №14» г. Евпатория

**Научный руководитель: Пономарев А. В.**  
к.ю.н., доцент кафедры административного  
и финансового права КрФ ФГБОУВО «РГУП»

## ОСОБЕННОСТИ СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

*В статье рассмотрены признаки, структура и виды административных наказаний. Предложена «лестница» административных наказаний. Обоснована нецелесообразность рассмотрения административных наказаний как системы. Указана необходимость четкого законодательного закрепления признаков разграничения основных и дополнительных наказаний, в частности, выделение цели их применения и предполагаемых последствий.*

**Ключевые слова:** административные наказания, система, основные административные наказания, дополнительные административные наказания, двойственность наказания.

Система административных наказаний исторически формировалась в российском законодательстве, была закреплена и отражалась как в социалистическом, так и постсоциалистическом законодательстве.

Законодательным актом советского периода, впервые закрепившим систему мер административной ответственности, были Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях 1980 г. Первый же российский КоАП РСФСР 1984 г. дублировал перечень административных взысканий, указанных в вышеупомянутом акте.<sup>1</sup>

Как считает, М. С. Студеникина, «в отличие от уголовного законодательства, где наказания располагаются от более тяжких к менее тяжким (ст. 21 УК РСФСР), от менее тяжких к более тяжким (ст. 44 УК РФ), т. е. в определенной последовательности, то по расположению перечня видов административных наказаний, нельзя сделать вывод относительно их суровости».<sup>2</sup>

Как справедливо замечает А. С. Дугенец, «со временем по мере развития общественных отношений значительно изменилась ... система административных наказаний», при этом «следует вести разговор в ее ... несовершенстве», т. к. отсутствует определенная позиция государства относительно применения административных наказаний<sup>3</sup>.

Считаем, что отсутствие по данной проблеме четкого государственно-властного решения выступает существенным недостатком, который выражается в неопределенности и непоследовательности всей политики России в области административного процесса.

Системе административных наказаний присущи следующие признаки:

1) Логика связей, образующих систему. Это общий признак, который присущ элементам любой системы.

<sup>1</sup> См.: Административная ответственность в СССР / под ред. В. М. Манохина, Ю. С. Адушкина. — Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1988. — С. 103

<sup>2</sup> Студеникина М. С. Что такое административная ответственность? — М.: Сов. Россия, 1990. — С. 31

<sup>3</sup> Административные наказания. Максимов И.В. М.: Норма, 2009. — С. 131

Виды административных наказаний находятся в объективно соединенном состоянии. Они имеют много общих черт: единая цель, единый порядок наложения.

2) Структурно-иерархическое единство.

Система административных наказаний представляет собой двухуровневую систему.

«Подобно тому, как это сделано в уголовном и трудовом праве, — пишет Д.Н. Бахрах — в КоАП перечень дан в определенной последовательности: от менее суровых к более суровым. Иными словами, законодатель сконструировал «лестницу наказаний», которая будет учитываться и законодательными органами субъектов РФ, и многочисленными органами (должностными лицами), которые будут налагать такие санкции».<sup>4</sup>

3) Относительная самостоятельность.

Система административных наказаний выступает относительно самостоятельной категорией.

4) Относительная устойчивость.

Это относительно устойчивая категория, в пределах которой, однако, допустимы некоторые изменения. Например, изменение видов наказаний.

В КоАП РФ закреплены следующие виды административных наказаний:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 6) административный арест;
- 7) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 8) дисквалификация;
- 9) административное приостановление деятельности;
- 10) обязательные работы;
- 11) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

В данном перечне, считаем, нет задуманной упорядоченности видов наказаний. Как правильно отмечает Д. Н. Бахрах: «представляется, что «лестница» административных наказаний была бы более логичной, если бы законодатель поменял местами на ней административный арест и дисквалификацию».

Считаем, что не совсем удачным является расположение в «лестнице» такого вида наказания, как административное приостановление деятельности. А также относительно новых видов административных наказаний — обязательных работ и административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Нам представляется «лестница» административных наказаний в следующем виде:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 5) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения;
- 6) дисквалификация;
- 7) административное приостановление деятельности;
- 8) обязательные работы;

<sup>4</sup> Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Под общ. ред. Э.Н. Ренова. М. — 2002. — С. 38.

9) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;

10) административный арест.

Привлекает внимание тот факт, что почти все авторы, которые исследуют проблематику классификации административных наказаний, предлагая различные критерии, объединяют административные наказания в систему. Более того, подходят к рассмотрению наказаний именно как к системе [105, С.35]. Учитывая это, определенные вопросы требуют дополнительного изучения и уточнения.

Логическим, по нашему мнению, будет начать с определения основного понятия. А именно, что же такое «система», какие основные характеристики взаимодействия элементов системы, и соответствует ли совокупность наказаний понятийному определению системы?

Система (от греч. Systema — сочетание) — совокупность качественно определенных элементов между которыми существует закономерная связь или взаимодействие. Таким образом выделяются два характерных признака системы: 1) наличие нескольких элементов; 2) эти элементы должны сочетаться установившейся связью или характеризоваться взаимодействием.

Объектом нашего исследования выступают административные наказания. Соглашаясь с тем, что для административных наказаний характерно видовое разграничения, достаточно спорной является позиция относительно их системного единства и внутреннего системного взаимодействия.

По нашему мнению, административные взыскания нельзя назвать элементами системы. Поскольку они существуют независимо друг от друга. Их объединяют принципы возникновения, цель и основания применения, характерные черты по которым они отличаются от других административно-правовых санкций. Одновременно они не образуют устойчивой связи, единого целого, в котором каждый из элементов несет собственно смысловую нагрузку и отвечает за обеспечение определенной функции, что сказывается на существовании всей системы. Так, отказ государства от применения к лицам, виновным в совершении административного проступка, например, исправительных работ никоим образом не влияет на другие виды взысканий, порядок их применения.

Поэтому, если изменение одного из «элементов» не влияет на системное единство, не порождает новых или меняет устоявшиеся связи, механизм сосуществования и взаимодействия, то нельзя говорить о таком единстве как о системе. Система касательно административных наказаний — это не только непосредственно наказания, но и правовые нормы, соответствующий механизм применения и обжалования, субъекты административной юрисдикции, правонарушители, к которым применяются административные наказания. Причем мы не настаиваем на завершенности этого списка составляющих элементов.

Таким образом, речь может идти не столько о системе административных взысканий, сколько о видовой совокупности различных карательных санкций, круг которых может расширяться или сужаться без влияния на другие виды административных взысканий.

Считаем, что необходимо рассмотреть соотношение основных и дополнительных административных наказаний.

За исключением нормативного закрепления разграничения административных наказаний на основные и дополнительные, на сегодняшний день не имеет четкого критерия отделения указанных видов административных наказаний. Вопрос о разграничении основных и дополнительных наказаний тоже не нашел отражения в юридической литературе, хотя и имеет важное значение не только для ученых, но и для практиков по некоторым причинам.

Во-первых, от определения сути этих видов наказаний, выделения признаков, по которым они различаются, их функциональной направленности зависит как и когда каждое

из них должно применяться, и какие последствия должны наступать к лицу, виновному в совершении правонарушения.

Во-вторых, на практике возникают определенные проблемы с определением подсудности дел об административном правонарушении, когда санкцией правовой нормы предусмотрено применением нескольких административных взысканий (в частности, конфискации и штрафа).

И наконец, в-третьих, с учетом положений Конституции РФ должно быть определено соответствует ли ее требованиям применение основного и дополнительного наказания.

Вопрос основных и дополнительных взысканий некоторым образом освещается в работе Л. В. Ковалю. Он отмечает: «по объему наказания отличают основные, дополнительные и субинститутные административные наказания. Основные носят самостоятельный характер и непосредственно применяются к правонарушителю. Дополнительные применяются не самостоятельно, а дополняют основные».<sup>5</sup>

Согласно устоявшимся положениям административной правовой науки, в качестве основных принято выделять:

- 1) предупреждение,
- 2) административный штраф,
- 3) лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством соответствующего вида (которое применяется в качестве дополнительного наказания),
- 4) административный арест,
- 5) дисквалификация,
- 6) административное приостановление деятельности,
- 7) обязательные работы.

В качестве основного и дополнительного могут применяться:

- 1) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения,
- 2) лишение специального права в виде права управления транспортным средством соответствующего вида,
- 3) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства,
- 4) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Логичным является критерий отграничения основных и дополнительных взысканий по цели их применения, а точнее по тем последствиям, который предусматривает законодатель в случае применения того или иного наказания.

Так, если применение штрафа, предупреждения, административного ареста, других законодательно закрепленных основных административных наказаний основной целью ставит наказание правонарушителя, то применение одновременно с ними дополнительных наказаний предусматривает, наряду с наказанием правонарушителя, еще и устранения условий для дальнейшего совершения правонарушений.

Однако, по нашему мнению, наиболее важным является вопрос относительно правомерности дополнительных взысканий в свете положения ст. 50 Конституции РФ, согласно которой никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Независимо от того применяется основное наказание, или основное и дополнительное, или отдельно дополнительное наказание, для правонарушителя наступает административная ответственность.

<sup>5</sup> Коваль Л.В. Административно-деликтные отношения. — К.: Вища школа, 1979. — С. 36

По логике законодателя, видно единство правовой природы всех административных наказаний, поскольку дополнительные наказания не наделены особенностями, учитывая которые, мы могли бы говорить об их существенном отличии от других наказаний, или в качестве дополнительных они теряют свои карательные свойства и имеют целью применение только превентивных мер. Это подтверждается и тем, что законодатель закрепил положение, согласно которому дополнительные наказания (в частности, конфискация) могут выступать и как основные.

Принимая во внимание, что при применении основного и дополнительного наказания, которые в свою очередь выступают самостоятельными видами административных наказаний и являются административно-правовым принуждением, на лицо накладывается наказание, можем сделать вывод о применении к правонарушителю двух наказаний.

Кстати, вопрос двойственности наказания нашел отклик и в трудах иностранных правоведов, которые, в свою очередь, отмечают, что лицо не следует дважды административно наказывать за одно и то же нарушение того же самого правила. Наряду с этим ученые, поднимая вопрос о невозможности привлечения дважды к ответственности, указывают на то, что принцип «не дважды за одно» относится к применению штрафных, карательных санкций и не противоречит тому, что к правонарушителю, который был подвергнут штрафной, карательной ответственности, одновременно применяются правовосстановительные санкции, если его действиями был нанесен имущественный или иной ущерб». <sup>6</sup> Однако ни конфискация, ни возмездное изъятие не носят характера правовосстановительной санкции, а только карательной, поскольку не имеют целью покрыть причиненный имущественный или иной вред.

Результаты проведенного анализа указывают на необходимость четкого законодательного закрепления признаков разграничения основных и дополнительных наказаний. В частности, выделение цели их применения и предполагаемых последствий (устранение условий для дальнейшего совершения правонарушения, компенсация ущерба и изъятия неправомерно полученных выгод).

Разделение основных и дополнительных взысканий по указанным признакам дает возможность при их применении соблюдать принцип целесообразности и соответствия вины и наказания.

#### Литература:

1. Административная ответственность в СССР / под ред. В. М. Манохина, Ю. С. Адушкина. — Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1988. — С. 103
2. Административные наказания. Максимов И. В. М.: Норма, 2009. — С. 131
3. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Под общ. ред. Э. Н. Ренова. М. — 2002. — С. 38.
4. Коваль Л. В. Административно-деликтные отношения. — К.: Вища школа, 1979. — С. 36
5. Студеникина М. С. Что такое административная ответственность? — М.: Сов. Россия, 1990. — С. 31
6. Теория государства и права: курс лекций / Под ред. М. Н. Марченко. — М.: Зерцало, 1997. — С. 469

<sup>6</sup> Теория государства и права: курс лекций / Под ред. М. Н. Марченко. — М.: Зерцало, 1997. — С. 469