

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ  
ЛИЦ**

Выпускная квалификационная работа  
обучающейся по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция,  
магистерская программа «Юрист в государственном управлении и  
правоохранительной деятельности»  
заочной формы обучения, группы 01001567  
Долгополовой Алины Николаевны

Научный руководитель:  
Доцент кафедры  
административного права и  
процесса,  
кандидат юридических наук,  
доцент  
Мамин А.С.

Рецензент:  
Начальник адъюнктуры  
БелЮИ МВД России им.  
ИД. Путилина  
БелЮИ МВД России  
подполковник полиции к.ю.н.,  
доцент  
Богмацера Э.В.

БЕЛГОРОД 2018

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

<b>Введение</b> .....	3
<b>ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ</b> .....	13
1.1 История развития института административной ответственности юридических лиц в России.....	13
1.2 Понятие и признаки административной ответственности юридических лиц .....	22
1.3. Международно-правовой опыт привлечения юридических лиц, к административной ответственности.....	42
<b>ГЛАВА 2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ</b> .....	58
2.1. Административно-правовой статус юридического лица в деликтных отношениях.....	58
2.2 Отдельные аспекты реализации административного штрафа в отношении юридических лиц.....	77
<b>Заключение</b> .....	86
<b>Список использованной литературы</b> .....	91

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы диссертационного исследования** состоит в том, что проводимые в последние годы в Российской Федерации, политические, экономические и социальные реформы, минимизировали роль государства во многих сферах, что вызвало многочисленные нарушения таможенного, налогового, антимонопольного, валютного, природоохранительного законодательства, правил строительства, а также в других сферах со стороны самостоятельных субъектов.

В этой связи общественные отношения, в которых участвуют юридические лица, требуют совершенствования механизма государственного принуждения и применения мер административной ответственности за подобные противоправные деяния.

Поэтому с начала 90-х годов XX века особое развитие получил институт административной ответственности организаций (юридических лиц).

Проблема административной ответственности юридических лиц была дискуссионной еще в 60-х гг. и, несомненно, остается актуальной в настоящее время.

В условиях сложившейся действительности, можно констатировать, что сам институт административной ответственности появился в отечественном законодательстве сравнительно недавно вместе с появлением свободы экономической деятельности. Все это порождает возрастающее количество правонарушений со стороны организаций, которые своими действиями посягают на общественные отношения, охраняемые нормами административного права.

Административная ответственность наряду с уголовной, гражданской и дисциплинарной является одним из видов юридической ответственности, устанавливаемой государством путем издания правовых норм, определяющих основания ответственности, меры, которые могут

применяться к нарушителям, а также порядок рассмотрения дел о правонарушениях и исполнения этих мер.

Сегодня создается большое количество юридических лиц с различной организационно-правовой формой. Это требует, во-первых, надежных гарантий защиты экономических интересов всех хозяйствующих субъектов, во-вторых, равного подхода к этой защите со стороны правоохранительных и контрольных (надзорных) органов.

К сожалению, новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup> не решил всех скопившихся дискуссионных вопросов и проблем, связанных с административной ответственностью организаций.

Хотя нельзя не отметить и тот факт, что определение в КоАП РФ юридического лица как субъекта административной ответственности имеет положительные моменты, поскольку бесспорно позволяет единообразно применять материальные и процессуальные нормы в равной степени, как к физическим, так и к юридическим лицам. В субъектах Российской Федерации идет процесс принятия представительными органами власти законов об административных правонарушениях. Эта возможность субъектам РФ предоставлена в соответствии с положениями ст.ст. 72 и 76 Конституции Российской Федерации<sup>2</sup> и статьи 1.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>3</sup>.

Принятие нового КоАП не освободило федеральные и региональные правовые акты рассматриваемой области от элементов дублирования и противоречий в вопросах административной ответственности юридических лиц.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014. – № 31.

<sup>3</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

В современных условиях, когда эта тема получает все более широкое распространение, такое дублирование затрудняет изучение этих нормативно-правовых актов, а также негативно сказывается на практическом применении данных норм.

В результате деятельности правоприменительных органов выявляются новые проблемы, связанные с привлечением юридических лиц к административной ответственности.

Особая актуальность изучения проблемы административной ответственности юридических лиц вызвана отсутствием единства мнений по ряду вопросов, начиная с определения понятия юридической ответственности и заканчивая порядком привлечения юридического лица к этой ответственности.

Понятие и признаки юридического лица «заимствованы» из Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>1</sup>, каких-либо разъяснений относительно специфики использования этой конструкции в публично-правовой сфере административное законодательство не содержит.

Широкий диапазон мнений и подходов к различным элементам ответственности этих субъектов вызывает активную дискуссию, а отсутствие единообразного понимания и применения приводит к появлению все более новых проблем, которые требуют осмысления и обуславливают необходимость проведения современных научно-теоретических исследований в этой области.

Несмотря на достаточную регламентацию правового положения данного субъекта в различных нормативно-правовых актах, существует множество дискуссионных вопросов, связанных с понятием и содержанием ответственности и вины юридического лица, совершившего административное правонарушение, что подтверждает актуальность выбранной темы.

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №1-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. – № 32. – ст. 3301.

**Степень научной разработанности диссертационного исследования** заключается в том, что проблемы теоретико-правового понимания понятия административной ответственности в целом и административной ответственности юридических лиц в частности с давних пор находятся под пристальным вниманием отечественных ученых.

Среди трудов юристов, посвященных этой проблематике, заслуживают внимания работы, анализирующие собственно юридическую ответственность, её особенности, основные черты, место в системе юридической ответственности и социальной ответственности в целом.

Исследователи уделяют большое внимание изучению особенностей административной ответственности в различных сферах общественной жизни.

Следует отметить, что те или иные вопросы административной ответственности юридических лиц в своих трудах рассматривают такие авторы, как А. Б. Агапов, Ю. С. Адушкин, Д. Н. Бахрах, К. С. Бельский, И. И. Веремеенко, В. А. Власов, Т. В. Ворошилова, В. В. Денисенко, А. С. Дугенец, Л. А. Калинина, Ю. М. Козлов, Ю. Ю. Колесниченко, А. П. Коренев, Г. А. Кузьмичева, Н. П. Мышляев, Т. Р. Мещерякова, Е. В. Овчарова, О. В. Панкова, Л. Л. Попов, Б. Ф. Россинский, П. П. Серков, Ю. П. Соловей, Ю. Н. Старилов, А. А. Стахов, М. С. Студеникина, В. Г. Татарян, И. В. Тимошенко, Ю. А. Тихомиров, А. П. Шергин, А. Ю. Якимов, О. М. Якуба, а также другие ученые - административисты.

**Объектом** диссертационного **исследования** стали общественные отношения, складывающиеся в процессе привлечения юридических лиц к административной ответственности.

**Предметом** диссертационного **исследования** выступает совокупность административно-правовых норм, регулирующих порядок привлечения к административной ответственности юридических лиц.

**Целью** диссертационного **исследования** является исследование норм административного законодательства определяющего и

закрепляющего основания привлечения к административной ответственности юридических.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **основные задачи**:

- проанализировать историю становления и развития административного законодательства определяющего административную ответственность в отношении юридических лиц в Российской Федерации;
- изучить понятие и признаки административной ответственности;
- проанализировать международно-правовой опыт привлечения юридических лиц к административной ответственности
- определить особенности административно-правового статуса юридического лица в деликтных правоотношениях;
- определить отдельные аспекты реализации административного штрафа в отношении юридических лиц.

Методологической **основой диссертационного** исследования стало использование как общенаучных методов познания (исторического метода, метода системного анализа и синтеза, логического метода, типологического метода), так и специальных правовых методов научного исследования (в том числе формально-юридического метода, сравнительно-правового метода, метода юридического моделирования).

**Нормативной базой диссертационного исследования** послужили Конституция Российской Федерации<sup>1</sup>, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации<sup>2</sup>, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации<sup>3</sup>, а также

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014. – № 31.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

<sup>3</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 №

иные законы, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, распоряжения федеральных министерств и субъектов Российской Федерации.

**Эмпирическую базу диссертационного исследования** составляют материалы правоприменительной практики постановления и определения Конституционного Суда РФ, практика Верховного Суда РФ, нижестоящих судов, информация о результатах деятельности органов государственной власти.

**Теоретическую базу диссертационного исследования** составляют идеи, концептуальные положения и теоретические разработки известных ученых-юристов, специалистов в области административного, конституционного права, а именно таких как: теории государства и права, государственного и административного принуждения, юридической и административной ответственности: С.С. Алексеева, А.П. Алехина, И.Е. Андреевского, Г.В. Атаманчука, В.К. Бабаева, Д.Н. Бахраха, И.Л.Бачило, Н.Н. Белявского, В.Е. Бесчеревичных, И.И. Веремеенко, И.А. Галагана, А.Ф. Евтихеева, А.И. Елистратова, М.И. Еропкина, В.В. Ивановского, А.А. Кармолицкого, В.Л. Кобалевского, Ю.М. Козлова, А.П. Коренева, О.Е. Кутафина, М.Лазарева, В.П. Пешкова, А.Е.Лунева, В.М. Манохина, М.К. Палибнна, Г.И. Петрова, М.П. Петрова, Л.Л. Попова, Н.Г. Салищевой, И.А. Склярова, А.П. Солдатова, Ю.Н. Старилова, и др.

Научная **новизна диссертационного исследования** заключается в исследовании современных проблем административной ответственности юридического лица совершившего административное правонарушение, а также совершенствования законодательства. Новизна исследования обеспечивается, в первую очередь, целевой направленностью настоящей работы, которая ориентирована на разработку теоретико-правовых проблем понимания понятия административной ответственности и разработку концептуальной модели её дальнейшего развития, нацеленной



на усиление реализации законодательства об административных правонарушениях.

Диссертация содержит предложения по решению практических проблем на основе комплексного исследования ряда актуальных вопросов привлечения к административной ответственности юридических лиц, возникающих в правоприменительной судебной практике.

На основе проведенного анализа выносятся следующие **положения на защиту**:

1. Установлено, что на всех исторических этапах развития российской государственности и российского законодательства наблюдалось отсутствие правовой регламентации процесса привлечения юридических лиц к административной ответственности.

Выявленные пробелы свидетельствуют о недостаточной модернизации административного законодательства в отношении юридических лиц.

2. Проанализировав действующие административно-правовые нормы, было установлено, что в действующем законодательстве не существует легального определения административной ответственности юридического лица.

Так, по нашему мнению, целесообразно дополнить действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup> статьей 2.10.1 легализующей понятие административной ответственности юридического лица, под которым будет пониматься обязанность юридического или должностного лица осуществляющего исполнительно-распорядительную деятельность, претерпеть ограничение своих личных и имущественных прав предусмотренных в настоящем Кодексе, при условии совершения этим лицом административного правонарушения.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

3. В настоящее время в законодательстве, регулирующем административную ответственность юридических лиц, не предусмотрено санкций, которые реально заставили бы юридические лица не совершать правонарушения.

Так, целесообразно использовать международный опыт привлечения к административной ответственности юридических лиц. В действующем административном законодательстве необходимо закрепить следующие санкции в отношении юридических лиц, совершивших правонарушение, и применять их отдельно или в сочетании с другими, в качестве основных или вспомогательных предписаний и, возможно, с отсрочкой применения этих санкций и мер:

- введение запрета на определенные виды деятельности предприятия;
- лишение финансовых привилегий и субсидий;
- запрет на рекламу товаров или услуг;
- отзыв лицензии;
- снятие управляющих с занимаемых должностей;
- назначение судебными органами временного управления;
- ликвидация компании;
- взыскание компенсации в пользу потерпевших.

4. На основе анализа действующего Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что действующие правила назначения наказания не допускают назначения административного наказания ниже низшего предела соответствующей административной санкции, тем самым не позволяют назначить справедливое и соразмерное административное наказание за впервые совершенное административное правонарушение, не влекущее за собой реальной угрозы общественному порядку и общественной безопасности, а также не в полной мере обеспечивают учет материального положения правонарушителя.

В этой связи предлагается разрешить должностным лицам назначать в отношении юридических лиц санкции в виде административного штрафа в размере ниже низшего предела, принимая во внимание финансовое положение юридического лица.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования.** Теоретическая значимость исследования состоит в том, что данная работа представляет собой комплексное исследование проблем привлечения юридических лиц к административной ответственности, а также представляет интерес с точки зрения повышения эффективности деятельности государственных органов, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях.

Практическая значимость исследования заключается в разработке достаточно конкретных рекомендаций, которые могут быть использованы в процессе совершенствования законодательства, закрепляющего административно-правовой статус юридического лица в деликтных отношениях, и практической деятельности органов государственной власти Российской Федерации, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты исследования отражены в двух научных статьях, опубликованы в российских рецензируемых научных изданиях. Основные положения диссертации отражены в следующих работах автора:

Долгополова А.Н. Теоретико-правовые основы анализа института административной ответственности юридических лиц // Перспективы развития и совершенствования административного законодательства: сборник научных трудов по материалам научно-практического круглого стола, посвященного Дню сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, г. Белгород, 10 ноября 2017 г.– Белгород: «Эпицентр», 2017. – с. 6.

Долгополова А.Н. Отдельные аспекты реализации административного штрафа в отношении юридических лиц // Актуальные проблемы административного права: сборник научных трудов по материалам научно-практического круглого стола, посвященного Дню Конституции Российской Федерации г. Белгород, 12 декабря 2017г. – Белгород: «Эпицентр», 2017. – с.6.

Структура **и объём работы** определены предметом исследования и логикой изложения материала. Работа состоит из введения, двух глав, которые объединяют пять параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

## 1.1 История развития института административной ответственности юридических лиц в России

Законодательство, регулирующее общественные отношения в сфере установления и реализации административной ответственности юридических лиц, пребывает в постоянном динамично развивающемся состоянии, являющемся реакцией на происходящие в нашей стране политические, экономические, социальные и иные процессы.

Уделяя особое внимание вопросам формирования административного законодательства в России, административисты стараются обозначить исторические периоды его становления и развития. Стоит отметить, что некоторые ученые делают это с учетом особенностей формирования института административной ответственности юридических лиц.

Вопрос о защите общества от противоправных посягательств, совершаемых юридическими лицами (предприятиями, коммерческими обществами, корпорациями), возник еще в конце XIX – начале XX века.

Прежде всего, это было связано с ростом промышленного производства и возрастающей ролью организаций в осуществлении производственных задач. За последние сто с лишним лет карательная ответственность юридических лиц вводилась и отменялась, многие ученые касались этого вопроса в своих работах, поддерживая или отрицая карательную ответственность юридических лиц, но, несмотря на значительный практический опыт применения мер ответственности к коллективным субъектам, теоретических исследований, посвященных именно этой проблеме, практически не проводилось.

Итогом незатихающей полемики стало разделение ученых на два лагеря: противников применения карательных видов уголовной ответственности к юридическим лицам и сторонников административной ответственности.

При этом нам необходимо выработать четкое представление о механизме осуществления ими противоправной деятельности, основаниях и мерах ответственности, пределах её установления. В этой связи становится актуальным исследование института административной ответственности юридических лиц в ретроспективных рамках.

Еще до судебной реформы 1864 г. впервые возник вопрос о необходимости отграничения преступлений, подведомственных уголовным судам, от «полицейских проступков» и необходимости создания, как это имело место быть в ряде стран Западной Европы, специальных полицейских судов и административных органов для борьбы с ними. Был даже разработан специальный судебно-полицейский устав (разработчиком которого был граф Д.Н. Сперанский), но император Александр II отверг его.

Впервые законодательное закрепление административной ответственности было зафиксировано в Уставе о наказаниях 1864 г.<sup>1</sup>

Так, судопроизводство по делам о «незначительных проступках», под которыми понимались наименее тяжкие нарушения (но все же через уголовно-правовую призму), было отнесено к компетенции мировых судей. И именно этот нормативный акт некоторые ученые считают первым прообразом нынешнего КоАП РФ.

Но как таковой в прообразе его нынешнего понимания, институт административной ответственности возник лишь в первые годы советской власти. Постановлением Наркомата юстиции РСФСР от 18 декабря 1917 г.

---

<sup>1</sup> Судебные уставы 20 ноября 1864 г., с изложением рассуждений, на коих они основаны, изданные Государственной канцелярией. Часть четвертая. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. - С.-Петербург, Типография II отделения собственной Е. И. В. Канцелярии, 1867 г.

была установлена административная ответственность за проступки, связанные с использованием печати против революции, против народа.

Декретом Совета народных комиссаров (СНК) РСФСР от 11 апреля 1918 г. местным Советам рабочих и крестьянских депутатов предоставлялось право применять меры административной ответственности и административного принуждения в целом уже и к почтово-телеграфным работникам за саботаж.

Использовалась в те годы административная ответственность и в целях охраны труда на производстве. К примеру, Декретом СНК РСФСР от 18 мая 1918 г. «Об инспекции труда» была установлена ответственность в виде штрафа, налагаемого на виновных в нарушении правил, охраняющих жизнь, здоровье и труд трудящихся. А это не что иное, как проявление административной ответственности.

В революционные годы административная ответственность была одним из важнейших средств осуществления функций советского государства, а также воспитания его граждан и наказания злостных нарушителей законности. Здесь следует упомянуть о таких важнейших на тот период нормативных актах в этой сфере, как:

- Декрет СНК РСФСР от 16 апреля 1920 г. «О реквизициях и конфискациях», нормы которого в целях подавления сопротивления враждебных сил революции наделяли органы Народного комиссариата продовольствия, Совета народного хозяйства и Всероссийской чрезвычайной комиссии правом применять административное принуждение в виде конфискации и реквизиции имущества<sup>1</sup>;
- Декрет ВЦИК РСФСР 1922 г., установивший административную ответственность в виде ареста на срок до двух недель за невыполнение натуральных налогов;

---

<sup>1</sup> О порядке реквизиции и конфискации имущества частных лиц и обществ: Декрет СНК РСФСР от 17.10.1921 // Известия ВЦИК, 26.10.1921. – № 240.

– Декрет ВЦИК РСФСР 1922 г., устанавливающий ответственность в виде административной высылки, применявшейся в целях изоляции причастных к контрреволюционным выступлениям лиц, в отношении которых признавалось возможным не применять уголовных санкций.<sup>1</sup>

Обобщая нормы тех лет, можно сказать, что в годы становления советской власти, последующей социалистической индустриализации страны и коллективизации её сельского хозяйства административная ответственность в основном распространялась на различного рода контрреволюционные проявления и уничтожение эксплуататорских классов.

Говоря об административной ответственности как о правовом институте, следует отметить, что поскольку уже в первые годы советской власти различными государственными органами было издано столько нормативных актов в этой сфере, а содержащиеся в них правила, регулирующие однородные общественные отношения, нередко были различны и противоречивы, в силу чего требовали определенной унификации и систематизации, то еще тогда возникла необходимость проведения работы по его кодификации.

Первый проект кодифицированного акта, именуемого «Административный кодекс РСФСР», был разработан еще в 1924 г., но в силу ряда обстоятельств так и не был принят.

Впоследствии вопрос о кодификации законодательства об административной ответственности был поднят только в 60-е годы 20 века, но уже в рамках всего союзного государства.

К 1980 г. был подготовлен проект «Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административной ответственности»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Административная ответственность в СССР /Издательство Саратовского университета. 1988 г.

<sup>2</sup> Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (приняты ВС СССР 23.10.1980) // Ведомости ВС СССР, 1980. – № 44. – ст. 909.



Основы обобщили почти двадцатилетний опыт применения Указа Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке»<sup>1</sup>, который также сыграл немаловажную роль в становлении и развитии законодательства об административной ответственности.

Политбюро ЦК КПСС в целом его одобрило, изменив частично лишь название, и 23 октября 1980 г. Верховный Совет СССР принял «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях», в соответствии с которыми впоследствии (начиная с 1984 г.) были приняты соответствующие кодексы всех бывших союзных республик.

Так, в частности, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях<sup>2</sup> был принят 20 июня 1984 г., а вступил в действие с 1 января 1985 г., просуществовал семнадцать с половиной лет – до 1 июля 2002 г., когда вступил в силу ныне действующий Кодекс РФ об административных правонарушениях<sup>3</sup>, принятый 30 декабря 2001 г.

В соответствии со ст. 1.1 КоАП РФ законодательство об административных правонарушениях состоит из Кодекса об административных правонарушениях и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кодекс РФ об административных правонарушениях является единственным на сегодняшний день федеральным законодательным актом, аккумулирующим в себе все основополагающие правовые нормы, составляющие в совокупности институт административной

---

<sup>1</sup> О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке: Указ Президиума ВС СССР от 21.06.1961 г. // Ведомости ВС СССР, 1961. – № 35. – ст. 368

<sup>2</sup> Кодекс РСФСР об административных правонарушениях от 20.06.1984 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 05.07.1984. – №27. – ст. 909. (утратил силу).

<sup>3</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

ответственности. Он основывается, прежде всего, на положениях Конституции РФ, а также на общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации.

В ч. 2 ст. 1.1 КоАП РФ прямо сказано: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, то применяются правила международного договора».

Кодекс РФ об административных правонарушениях соединяет в себе как материальные нормы, так и нормы процессуального права. Причем содержащиеся в нем материально-правовые нормы выходят далеко за границы охраны чисто управленческих отношений, о чем явно свидетельствуют положения Особенной части КоАП РФ, предусматривающей составы административных правонарушений, посягающих на права граждан, на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, на собственность, на институты государственной власти и пр.

Объединение же всех материальных и процессуальных норм об административной ответственности воедино дает возможность правоприменителям лучше ориентироваться в соответствующих правилах, поскольку число лиц, уполномоченных применять административно-правовые санкции, достаточно велико и их конкретные полномочия в этой сфере во многом отличаются друг от друга.

Такое положение дел непременно должно отразиться и на повышении уровня законности административно-юрисдикционной деятельности, что также немаловажно в условиях построения в России правового государства.

Говоря о законодательстве Российской Федерации в области административной ответственности, нельзя не затронуть вопрос о разграничении предметов ведения и полномочий Российской Федерации и

её субъектов в этом вопросе, поскольку в соответствии с ч. 1 ст. 72 Конституции РФ<sup>1</sup> административное и административно-процессуальное законодательство отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов.

В соответствии с ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление:

- 1) общих положений и принципов законодательства об административных правонарушениях;
- 2) перечня видов административных наказаний и правил их применения;
- 3) административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- 4) порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;
- 5) порядка исполнения постановлений о назначении административных наказаний.<sup>2</sup>

Кроме того, в соответствии с законодательством о судебной системе, законодательством о защите прав несовершеннолетних и с установленной структурой федеральных органов исполнительной власти, КоАП РФ в разделе III определяет подсудность дел об административных правонарушениях – судам, подведомственность дел об административных правонарушениях – комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014. – № 31

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1

прав, а также подведомственность дел об административных правонарушениях, предусмотренных данным кодексом, – федеральным органам исполнительной власти. Об этом прямо сказано в частях 2 – 4 ст. 1.3 КоАП РФ.

За пределами ведения Российской Федерации субъекты Российской Федерации осуществляют самостоятельное правовое регулирование в сфере борьбы с административными правонарушениями, которое строится по двум основным направлениям – это самостоятельное определение видов административных правонарушений, посягающих на общественные отношения и полномочия, урегулированные региональным законодательством, а также определение основ компетенции муниципальных органов власти в борьбе с административными правонарушениями. При этом принимаемые ими в данной сфере законы не должны противоречить регулирующим те же общественные отношения федеральным законам, а также вторгаться в сферы, регулируемые в рамках предметов исключительного ведения Российской Федерации и её совместного с субъектами Российской Федерации ведения (ст.ст. 71, 72 Конституции РФ), если по данному вопросу был издан федеральный закон.

Таким образом, подводя итог, можно констатировать, что начиная с 90-х годов XX века правовая мысль, движимая идеей обновления общества на основе общечеловеческих ценностей, начала поиск путей реформирования правовой системы. При этом часто обновление законодательства происходило без достаточной теоретической базы и сопровождалось серьезными упущениями. Результатом недостаточного правового и научного обеспечения проводимых экономических и политических реформ стал резкий рост правонарушений, в том числе и правонарушений юридических лиц. Реакцией государства на возросшие темпы роста противоправных посягательств коллективных субъектов явилось ужесточение мер ответственности, а зачастую и применение её без достаточных оснований.

Все это вызывает недовольство практиков и заставляет теоретиков вновь обратиться к проблемам административной ответственности в целом, и ответственности юридических лиц в частности.

## 1.2. Понятие и признаки административной ответственности юридических лиц

Как показывает правоприменительная практика, административная ответственность является наиболее распространенным видом юридической ответственности.

Так, данный институт активно участвует в обеспечении и реализации правопорядка, а так же в повышении гарантий защищенности прав граждан, юридических лиц. При этом данный институт приобретает значимость эффективного правового способа воздействия на общественные отношения.

В российской науке административного права сформировались и продолжают развиваться различные взгляды на роль, содержание, принципы административной ответственности.

Такие вопросы, как порядок применения административной ответственности, порядок осуществления производства по делам об административных правонарушениях определенными субъектами административной юрисдикции всегда являлись предметом научных исследований и острых дискуссий в науке административного права<sup>1</sup>.

Рассматриваемый институт очень хорошо известен в юридической литературе. Современный период знаменателен трудами по административной ответственности таких авторов как: А.П. Алехин, И.А. Бычкинин, Д.В. Дзьоник, П.И. Кононов, Н.В. Макарейко, В.А. Очаковский, В.П. Очеретько, А.Б. Панов, Б.В. Россинский и др.

В действующем административном законодательстве как федерального, так и регионального уровня легального определения административной ответственности не закреплено.

В этой связи, как нам представляется, отсутствие законодательного определения административной ответственности на законодательном

---

<sup>1</sup> Законодательный дисбаланс / Под ред. И.Н. Сенякина. Саратов, 2013. – С. 378.

уровне следует характеризовать как пробел в законодательстве, который препятствует единообразному пониманию этого института правоприменителями и иными субъектами административного права.

Прежде чем перейти к исследованию обозначенной темы, необходимо определиться с понятием «административная ответственность», так как административное наказание выступает составной частью административной ответственности. Либо некоторые ученые саму административную ответственность отождествляют с наказанием, ставя знак равенства между административной ответственностью и административным наказанием.

Такой подход к определению административной ответственности представляется не совсем верным, так как административная ответственность может быть и без наказания, а вот административного наказания без административной ответственности не существует.

По отношению к административной ответственности существует родовое понятие – юридическая ответственность. Соответственно, необходимо обратиться и к понятию юридической ответственности, а уже исходя из него вывести понятие административной ответственности.

Таким образом, будет выстраиваться логическая система в следующем виде: юридическая ответственность – административная ответственность – административное наказание, то есть мы будем в своем исследовании следовать от общего к частному. При этом необходимо учитывать, что общее не исчерпывается частным, как и частое не ограничивается общим.

Таким образом, юридическая ответственность, являясь родовым понятием по отношению к административной ответственности, вбирает в себя признаки последней, а административная ответственность основывается на признаках, характерных для юридической ответственности.

При этом в юридической литературе однозначного понимания категории «юридическая ответственность» пока нет.

Многие ученые рассматривают юридическую ответственность как:

- меру государственного принуждения; правоотношение<sup>1</sup>;
- юридическую обязанность, вытекающую из юридического факта правонарушения;
- обязанность дать отчет;
- осуждение правонарушителя<sup>2</sup>;
- реакцию общества на правонарушение;
- юридическое наказание<sup>3</sup>.

Мы перечислили только мнения, относительно понятия юридической ответственности за правонарушение.

При этом ряд ученых под юридической ответственностью понимают более сложное явление, считая что она возникает до юридического факта правонарушения, в связи с принятием нормативного правового акта и вступлением субъекта в определенный круг общественных отношений. Такую юридическую ответственность называют позитивной ответственностью или ответственностью за будущие действия<sup>4</sup>.

В юридической науке неоднозначное отношение к позитивной юридической ответственности. Одни ученые признают существование позитивной юридической ответственности, а другие ученые полагают, что она относится к категории правосознания, морали, долга, то есть не является сугубо юридической категорией.

---

<sup>1</sup> Липинский Д.А., Чукурова Е.В. Процессуальная ответственность. М.: Юрлитинформ, 2013. - С. 98.

<sup>2</sup> Малеев Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М.: Юридическая литература, 1985. С. 114.

<sup>3</sup> Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. СПб.: Юридический центр Пресс, 2007;

Репетева О.Е. Правонарушение и юридическая ответственности в сфере труда: общетеоретический аспект. Тольятти: Изд-во Тольяттинского гос. ун-та, 2009;

Джалилов Э.А. Юридическая ответственность политических партий в Российской Федерации. Самара: Ард Гард, 2012.

<sup>4</sup> Максимов И.В. Административные наказания. М.: Норма, 2009. С. 15; Емельянов А.С., Черногор Н.Н. Финансово-правовая ответственность. М.: Финансы и статистика, 2004. С. 20.



В нашей работе мы только подчеркиваем, что признаем существование позитивной юридической ответственности, но она не выступает предметом нашего исследования. Поэтому мы будем анализировать и рассматривать только юридическую ответственность за правонарушения.

Как мы уже указывали, в юридическом сообществе относительно понятия «юридическая ответственность» достаточно много мнений и научных позиций.

В этой связи считаем целесообразным обратиться к пониманию юридической ответственности с теоретической точки зрения.

Так, «ряд ученых рассматривает юридическую ответственность как правоотношение, возникающее из юридического факта правонарушения, между правонарушителем и компетентными органами».

К примеру, Б. В. Россинский под административной ответственностью понимает вид юридической ответственности, которая выражается в назначении органом или должностным лицом, наделенным соответствующими полномочиями, административного наказания лицу, совершившему правонарушение<sup>1</sup>.

О.В. Панкова отмечает, что административная ответственность выражается в применении к лицу, совершившему административное правонарушение, предусмотренной административно-правовой нормой закона меры принудительного воздействия в виде административного наказания, ограничивающего личные и имущественные права этого лица<sup>2</sup>.

Другой ученый, П.П. Серков, понимает под административной ответственностью комплексный правовой механизм реагирования государства на проявление административной противоправности,

---

<sup>1</sup> Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. М.: Юр. норма, 2015. – С. 123.

<sup>2</sup> Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях. М.: Статут, 2014. – С. 10.

содержащий материально-правовые основания и процессуальный порядок производства по делам об административных правонарушениях.<sup>1</sup>

В рамках такого правоотношения компетентные органы вправе требовать от правонарушителя определенного поведения, возлагать на него дополнительные обязанности, которые отсутствовали до юридического факта правонарушения. Правонарушитель же обязан претерпеть ограничения прав, которые предусмотрены санкцией нарушенной нормы.

Действительно, с момента совершения правонарушения между правонарушителем и уполномоченными законом органами возникает правоотношение.

При этом правонарушитель в рамках данного правоотношения несет не только юридические обязанности, он обладает еще и правами.

К примеру, правом на защиту, правом на применение именно той меры юридической ответственности, которая предусмотрена санкцией нарушенной нормы и так далее. В самом обобщенном виде правонарушитель обладает правом на соблюдение режима законности при привлечении его к юридической ответственности.

В связи, с чем возникает вопрос, а является ли обоснованным включение в содержание юридической ответственности не только обязанностей правонарушителя, но и его прав, а также прав и обязанностей самих компетентных органов, ведь правоотношение юридической ответственности – это не односторонняя, а двусторонняя связь между правонарушителем и компетентными органами.

Таким образом, согласно данной концепции получается, что понятие юридической ответственности становится расплывчатым и безмерно широким. Кроме того, сложно представить юридическую ответственность

---

<sup>1</sup> Серков П.П. Длющиеся административные правонарушения // Российская юстиция, июль 2007 г. – № 7.

за правонарушение, основанную на праве, а не на обязанности самого правонарушителя.

Думается, что юридическую ответственность за правонарушение необходимо рассматривать как определенный атрибут правоотношения юридической ответственности, но не отождествлять её с правоотношением в целом.

В связи, с чем даже можно выделить признак юридической ответственности, заключающийся в том, что она реализуется в рамках особого правоотношения юридической ответственности, характеризуемое неравноправием сторон и основанное на государственном принуждении к исполнению обязанности, возникшей из юридического факта правонарушения.

Согласно другой научной позиции, которая достаточно широко представлена в юридической литературе, под юридической ответственностью понимают обязанность правонарушителя претерпеть наказание, осуждение и состояние наказанности<sup>1</sup>.

Такая обязанность считается дополнительной и возникает с момента совершения правонарушения.

Думается, что данная концепция показывает статическую стадию юридической ответственности.

Реализация данной обязанности зависит уже от ряда факторов:

- своевременного выявления правонарушения;
- компетентной работы правоохранительных органов;
- эффективной деятельности суда и так далее.

При этом без процессуального аспекта и реализации наказания ответственность, понимаемая как обязанность, остается невидимой и выводимой только гипотетически.

---

<sup>1</sup> Базылев Б.Т. Юридическая ответственность: теоретические вопросы. Красноярск: Изд-во Красноярского университета, 1985. – С. 18.

В связи, с чем представляет интерес другая концепция юридической ответственности, когда она (ответственность) понимается как наказание.

Ряд ученых прямо указывают, что юридическая ответственность - это наказание<sup>1</sup>.

Мы считаем, что существует тесная связь между юридической ответственностью и наказанием, но сводить всю юридическую ответственность к наказанию не совсем верно. Если проанализировать название глав Уголовного кодекса Российской Федерации, то можно прийти к выводу, что он различает понятия «уголовная ответственность» и «наказание».

Так, глава 9 носит название: «Понятие и цели наказания», а глава 11 «Освобождение от уголовной ответственности». Если же обратиться к названию главы 12, то она определяется как «Освобождение от наказания». Аналогично и названия некоторых статей подчеркивают, что законодатель различает понятия «наказание» и «уголовная ответственность».<sup>2</sup>

При этом, как отмечается в юридической литературе, уголовная ответственность может быть реализована и посредством применения иных мер уголовного правового характера, которые закреплены в главе 15 Уголовного кодекса Российской Федерации.

При этом следует учитывать, что не все меры уголовно-правового характера являются мерами уголовной ответственности. Отметим, что данный спор не входит в предмет нашего исследования. Наша задача в данном случае иная – показать, что наказание и ответственность не являются тождественными понятиями.

Следует подчеркнуть, что юридическое наказание является важной характеристикой юридической ответственности, поскольку в наказании юридическая ответственность приобретает четко определенную форму.

---

<sup>1</sup> Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М.: Юрид. лит., 1985. – С. 95.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Российская газета, 18.06.1996. – № 113.

Именно с момента реализации наказания начинают проявляться динамические характеристики юридической ответственности.

Поэтому можно утверждать, что реализация наказания – это динамическая характеристика юридической ответственности. Если обязанность правонарушителя подвергнуться различным ограничениям прав есть статика юридической ответственности, то наказание – это динамика юридической ответственности.

При этом наказание не следует отождествлять исключительно с уголовным правом. Оно присуще и административному праву, а в юридической литературе отмечается, что наказание – это общетеоретическое понятие. Оно охватывает и меры финансовой, и конституционной, и гражданско-правовой, а также иных видов юридической ответственности.

В юридической литературе отмечают, что наказанию предшествует осуждение правонарушителя, то есть отрицательная оценка со стороны государства в лице его компетентных органов. Если речь идет о уголовной ответственности, то такое осуждение выражается в приговоре суда<sup>1</sup>. Если мы рассматриваем административную ответственность, то осуждение находит свою реализацию в ином правоприменительном акте – постановлении суда.

Можно продолжить и дальше приводить различные примеры правоприменительных актов, но наша задача иная – показать, что для каждого вида юридической ответственности характерен свой вид правоприменительного акта, в котором находит свое выражение осуждение правонарушителя.

Если мы обратимся к рассмотренному ранее, то сначала возникает обязанность правонарушителя, затем следует осуждение правонарушителя, после чего происходит исполнение назначенного наказания.

---

<sup>1</sup> Кропачев Н.М., Прохоров В.С. Механизм уголовно-правового регулирования: уголовная ответственность. Санкт-Петербург: Изд-во СПб ун-та, 2000. – С. 18.

При этом отчетливо видно, что осуждение правонарушителя выступает одной из характеристик юридической ответственности. Вследствие чего нельзя отождествлять юридическую ответственность с осуждением.

Следовательно, выглядит весьма спорной и противоречивой концепция юридической ответственности, определяемая через категорию «осуждение».

Рассматривая юридическую ответственность за правонарушение нельзя не отметить такое обстоятельство как её тесная взаимосвязь с государственным принуждением. Государственное принуждение имманентно присуще юридической ответственности, уже на самой стадии нормы права. Норма права, в которой закреплена юридическая ответственность исходит от государства. В ней закреплено властное веление как поступать в той или иной ситуации субъекту, а также меры юридической ответственности, которые могут наступить ввиду неисполнения предписаний.

Сама мера юридической ответственности – это одна из форм выражения государственного принуждения. При этом меры государственного принуждения многообразны. Это могут быть и меры защиты, и меры безопасности, и меры обеспечения нормального хода юридического процесса. Вот почему нельзя отождествлять юридическую ответственность с мерами государственного принуждения.

Мера государственного принуждения – это обобщающее понятие, да и сама мера юридической ответственности выступает в данном случае только одной из характеристик юридической ответственности.

Поэтому методологически верно рассматривать государственное принуждение как один из признаков юридической ответственности.

Аморфно выглядит и определение юридической ответственности как реакции общества на правонарушение<sup>1</sup>. Такое определение не несет в себе ничего юридического, оно более всего подходит для уяснения понятия социальной ответственности, то есть для более высокого уровня обобщения социальных явлений.

Мы рассмотрели различные концепции юридической ответственности, отмечая, что в каждой из них есть определенные положительные аспекты и спорные моменты.

Каждая из концепций юридической ответственности отражает определённую черту, характеристику или грань юридической ответственности, но не раскрывает её в целом.

При этом на основе данных концепций можно выявить признаки юридической ответственности.

По нашему мнению признаками юридической ответственности являются:

- во-первых, юридическая обязанность, возникающая из юридического факта правонарушения;
- во-вторых, осуждение правонарушителя;
- в-третьих, претерпевание им различных ограничений прав личного, имущественного, неимущественного или организационного характера; в-четвертых, процессуальная форма осуществления (реализации);
- в-пятых, связь с государственным принуждением;
- в-шестых, наличие состояния наказанности, которое длится после совершения правонарушения;
- в-седьмых, основанием юридической ответственности выступает юридический факт правонарушения.

На основании изложенного можно дать следующее определение юридической ответственности за правонарушение.

---

<sup>1</sup> Краснов М.А. Ответственность в системе народного представительства (методологические подходы). М., 1995. – С. 26.

Юридическая ответственность – это основанная на государственном принуждении обязанность правонарушителя, вытекающая из юридического факта правонарушения, которая выражается в его осуждении и претерпевании юридического наказания.

Любое определение не в состоянии охватить всех признаков исследуемого явления.

Поэтому мы не претендуем на его полноту и истинность, учитывая и то, что понятие юридической ответственности является наиболее спорным в отечественной юриспруденции.

На основе признаков и характеристик, которые мы выделили применительно к общему понятию юридической ответственности, необходимо перейти к исследованию понятия административной ответственности. При этом признаки, характерные для юридической ответственности, будут находить свое специфическое преломление в характеристиках административной ответственности.

В определенной степени концепции юридической ответственности нашли свое отражение в теории административного права и понимании административной ответственности.

При этом между юридическими науками существует не односторонняя, а двусторонняя связь, и административное право оказало свое влияние на формирование общей теории юридической ответственности.

Вполне логично, что общее понятие юридической ответственности не может быть сформулировано в нормативном правовом акте, но вот отсутствие в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях легального определения административной ответственности можно признать одним из его недостатков.

Между тем, сам термин «административная ответственность» употребляется в КоАП РФ в названиях многих статей. Например, ст. 2.10 – «Административная ответственность юридических лиц»; ст. 2.9 –



«Возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения»; ст. 2.4 – «административная ответственность должностных лиц». Употребляется он и самом названии глав. К примеру, глава 2 – «Административное правонарушение и административная ответственность».<sup>1</sup>

Уже из самих названий глав и статей КоАП РФ следует, что законодатель различает понятия «административная ответственность» и «административное наказание». Так, глава 4 КоАП носит название – «Назначение административного наказания», а глава 3 – «Виды административного наказания».

Таким образом, нельзя признать верной позицию ряда ученых, которые отождествляют административную ответственность с административным наказанием. Вместе с тем, в теории административного права существуют модификации общетеоретических концепций.

Так, административную ответственность понимают:

- как административное наказание;
- как меру административного принуждения;
- как осуждение административного правонарушителя.

Некоторые ученые рассматривают административную ответственность и как правоотношение, которое возникает между административным правонарушителем и государственными органами управления. Существуют также концепции и позитивной административной ответственности.

Ввиду того, что мы рассмотрели эти концепции ранее, необходимо перейти к исследованию непосредственно признаков административной ответственности.

При этом, на некоторых научных позициях считаем необходимым остановиться более подробно.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1

Так, по мнению Г.А. Кузьмичевой и Л.А. Калинина, «под административной ответственностью как видом юридической ответственности следует понимать способность лица в связи с совершением административного правонарушения, претерпеть неблагоприятные последствия личного или имущественного характера, предусмотренное административно-правовой нормой и выраженное в виде административного взыскания».<sup>1</sup>

Рассматривая данное мнение, следует отметить, что сама «способность» относится к характеристике субъекта административного правонарушения, но не к характеристике административной ответственности. Категорию «способность» как правило используют, анализируя состояние вменяемости или невменяемости субъекта. К примеру, способно ли было лицо осознавать противоправность своих действий и руководить ими.

По мнению И.В. Максимова, «предпочтительна формулировка административной ответственности (в ретроспективном смысле) как возникающего в связи с совершением лицом административного правонарушения особого состояния ограничения его прав, свобод, обусловленное административным преследованием и административным наказанием лица»<sup>2</sup>.

Можно заметить, что автор понимает под административной ответственностью «определенное состояние». В теории права наличие определенного состояния связывают с правоотношением, а мы уже приводили выше собственные суждения, почему нельзя отождествлять юридическую ответственность с правоотношением.

Кроме того, С.В. Максимов включает в содержание административной ответственности и административное преследование.

---

<sup>1</sup> Кузьмичева Г. А., Калинина Л. А. Административная ответственность :Учебное пособие; Нормативные акты /Г. А. Кузьмичева, Л. А. Калинина. – М. : Юриспруденция,2000. – 464 с.

<sup>2</sup>Максимов И.В. Административные наказания. М.: Норма, 2009. С. 56.

Между тем, административная ответственность – это институт материального, а не процессуального права, а административное преследование как известно регламентируется процессуальными нормами.

Схоже рассуждает Л.А. Николаева, когда пишет, что «юридическая ответственность и административная ответственность как один из её видов – это особое правовое состояние, когда лицо, нарушившее правовую норму, обязано претерпеть определенные правовые последствия – лишения и ограничения, применяемые к нему государством»<sup>1</sup>.

Из употребления термина «правовое состояние» и самого названия статьи следует, что автор понимает под административной ответственностью особое правоотношение. Еще раз считаем необходимым подчеркнуть, что правоотношение включает в свой состав:

- корреспондирующие права и обязанности субъектов;
- объект правоотношения;
- самих субъектов;
- юридические факты, которые выступают основанием для привлечения к ответственности.

Таким образом, понятие административной ответственности становится расплывчатым и аморфным. Более правильно под административной ответственностью понимать атрибут, то есть часть правоотношения. При этом необходимо иметь в виду, что административная ответственность реализуется в рамках охранительных правоотношений.

Таким образом, реализации административной ответственности в рамках охранительных правоотношений – это её следующий признак.

Правоотношения административной ответственности характеризуются рядом признаков, которые следует учитывать, определяя

---

<sup>1</sup> Николаева Л.А. Административная ответственность как охранительное правоотношение // В сборнике: Административная ответственность: вопросы теории и практики. М., 2005. С. 25.

как юридическую природу административной ответственности, так и сами правоотношения административной ответственности.

Основываясь на признаках правоотношений юридической ответственности, которые разработаны теорией государства и права, можно выделить следующие признака правоотношений административной ответственности.

Во-первых, являются разновидностью охранительных правоотношений административной ответственности.

Во-вторых, основанием их возникновения выступает юридический факт административного правонарушения.

В-третьих, субъектом данного правоотношения с одной стороны выступает правонарушитель, а с другой – компетентные административные органы или суд.

В-четвертых, данные правоотношения – это властеотношения, основанные на императивном методе правового регулирования.

В-пятых, содержанием данного правоотношения является обязанность административного правонарушителя подвергнуться ограничения прав, которые предусмотрены санкцией нарушенной нормы. При этом у компетентных органов имеется право и обязанность привлечь субъекта к административной ответственности.

Таким образом, по нашему мнению целесообразно внести новую статью 2.10.1 в действующий кодекс<sup>1</sup> определяющей и закрепляющей понятие административной ответственности юридического лица, под которым будет пониматься обязанность юридического или должностного лица осуществляющего исполнительно распорядительную деятельность, претерпеть ограничение своих личных и имущественных прав предусмотренных в настоящем Кодексе, при условии совершения этим лицом административного правонарушения.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1

Основанием для привлечения физического или юридического лица к административной ответственности является совершенное им правонарушение, предусмотренное КоАП РФ или законом субъекта РФ об административных правонарушениях.

Согласно статьи 2.1 КоАП: «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность».<sup>1</sup>

Как вытекает из определения административного правонарушения административная ответственность носит двухуровневый характер. Она может быть предусмотрена КоАП РФ, а может быть, и закреплена в специальном законе субъекта РФ.

Такое положение дел обусловлено федеративным характером нашего государства. Следовательно, двухуровневый характер нормативной правовой базы, предусматривающей административную ответственность, является её следующей важной чертой и характеристикой.

По своему содержанию административная ответственность представляет собой применение к физическим или юридическим лицам, совершившим соответствующие правонарушения, административно-правовых санкций имущественного, организационного или личного характера, выражающих публичную негативную оценку противоправного поведения этих лиц и направленных на предупреждение совершения новых правонарушений». Исчерпывающий перечень таких санкций дан в КоАП РФ. При этом содержание административной ответственности не исчерпывается только применением санкций за административные правонарушения. Применению санкций всегда предшествует осуждение административного правонарушителя.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1

Из КоАП РФ следует, что правом применять меры административной ответственности наделены административные органы. В этом случае они выносят постановление о привлечении к административной ответственности, в котором и содержится юридическое осуждение. Это осуждение порочности поведения со стороны общества, которое опосредовано волей государства.

Ряд административных наказаний имеют право применять суды и судьи общей юрисдикции, а также мировые судьи. Важно отметить и то обстоятельство, что меры административной ответственности применяют органы и лица, с которыми в организационном подчинении не находится лицо, привлекаемое к административной ответственности.

С момента совершения административного правонарушения между правонарушителем и административным органом возникает правоотношение юридической ответственности, а административное правонарушение – это тот юридический факт, который и порождает данное правоотношение. Следуя теории правоотношений юридической ответственности необходимо отметить, что это властеотношение, стороны которого неравны. У административного органа в данном случае есть обязанность привлечь субъекта к административной ответственности.

При этом это не только обязанность, но и право самого административного органа. Здесь право и обязанность сливаются воедино, представляя собой право-обязанность. На правонарушителе в административном правоотношении ответственности лежит обязанность подвергнуться тем ограничениям прав, которые предусмотрены санкцией нарушенной нормы.

Очень сложен вопрос о государственном принуждении как признаке административной ответственности, а если быть более точным, то здесь идет речь о административно-правовом принуждении.

Сложность вопроса обусловлена тем, что в административном праве предусмотрен широкий спектр мер, которые являются по своей сути

принудительными и выступают мерами защиты, а не мерами административной ответственности. К примеру, принудительное отселение в безопасный район из района экологической или техногенной катастрофы, введение режима чрезвычайного положения и так далее. Эти меры предусмотрены различными нормативными правовыми актами, природа которых либо конституционная, либо административная, либо она носит смешанный административно-конституционный характер.

Если взять за основу общетеоретические разработки, касающиеся разграничения мер защиты и мер юридической ответственности, то разграничивая меры административной ответственности и меры защиты следует исходить из следующего.

Во-первых, основанием привлечения к административной выступает юридический факт административного правонарушения, а основанием применения мер защиты могут выступать как юридические факты правонарушения, так различного рода события и действия.

Во-вторых, мера административной ответственности всегда закреплена в санкции правовой нормы, тогда как мера административно-правовой защиты может быть закреплена как в санкции нормы административного права, так и в её диспозиции.

В-третьих, после исполнения административного наказания всегда следует состояние административной наказанности, а применение мер защиты не влечет этого.

В-четвертых, применение мер административной ответственности всегда облечено в процессуальную форму, тогда как применение мер защиты может характеризоваться как процессуальной формой, так и реализовываться вне ее.

При этом разграничивая меры административной ответственности и меры административно-правовой защиты необходимо исходить из того, что их сопоставление требуется производить, исходя из совокупности признаков, а не отдельно взятой характеристики. Только на основании

совокупности признаков можно прийти к выводу о том, чем является конкретное правовое средство, административным наказанием или мерой защиты.

Итак, важным признаком административной ответственности выступает её связь с административно-правовым принуждением.

При этом данное принуждение:

- во-первых, заложено в самой норме административного права, а административное право основано на императивном методе правового регулирования;
- во-вторых, мера административной ответственности выступает в данном случае конкретным выражением административно-правового принуждения;
- в-третьих, применение данной меры означает объективацию административно-правового принуждения.

Важным признаком административной ответственности является состояние наказанности.

Следует отметить, что состояние наказанности характерно для видов ответственности, относящихся к публично-правовому блоку: уголовной, дисциплинарной, налоговой, административной. Этот признак как таковой отсутствует у гражданско-правовой ответственности, которая как известно входит в блок частноправовой юридической ответственности.

Согласно статье 4.6 КоАП РФ «Лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления».<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1



Таким образом, подводя итог можно с уверенностью констатировать, что административная ответственность – это обязанность административного правонарушителя, вытекающая из юридического факта административного правонарушения, реализующаяся в охранительном правоотношении административной ответственности и состоящая в претерпевании ограничений личного, имущественного, организационного или личного неимущественного характера.

Любое определение не в состоянии охватить всех признаков, исследуемого явления, иначе оно будет чрезмерно громоздким и трудным для восприятия.

### **1.3. Международно-правовой опыт привлечения юридических лиц к административной ответственности**

Принцип личной и виновной ответственности за деяния был важнейшим достижением в развитии административно-правовой мысли, и после Великой французской революции 1789 г. он получил свое законодательное закрепление в большинстве нормативно правовых актов, которые пришли на смену средневековому законодательству, допускавшему возможность привлечения к ответственности общины и гильдии.

Так, ученые-юристы утверждали, что корпорация, является юридической фикцией, которая не удовлетворяет закрепленным в законе требованиям *actus reus* (виновное действие) и *mens rea* (виновная воля, вина). Спорным является мнение Р. Филлимора который говорил, что имея дело с юридическими лицами мы, по сути, имеем дело с физическими лицами – существами мыслящими, чувствующими и имеющими волю.<sup>1</sup>

Юридические лица, строго говоря, не имеют этих атрибутов, хотя через представительства и систему управления воля определенных индивидов рассматривается как воля корпорации, но только для определенных целей. Для того, чтобы имелось основание для применения закона, необходима индивидуальная воля.

При этом уже в середине XIX в. в странах общего права (Англии, США), не имевших кодифицированного законодательства, где роль корпораций в ходе экономического развития стала стремительно возрастать, суды в отдельных случаях начали признавать ответственность корпораций за невыполнение лежащих на них обязанностей по закону, а затем и за ненадлежащее совершение правомерных действий, результатом которых явилось создание опасности или неудобств обществу.

---

<sup>1</sup> Антонова Е. Ю. Юридическое лицо как субъект преступления: опыт зарубежных стран и перспективы применения в России : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Владивосток, 1998.

Рассмотрим теперь современное состояние института ответственности юридических лиц за рубежом.

**Соединенные Штаты Америки (США).** Как уже упоминалось выше, право в Соединенных Штатах Америки формировалось и долгое время развивалось на основе системы английского общего права. В современном праве США вопросы привлечения к ответственности юридических лиц регламентированы как в федеральном законодательстве, так и в уголовных законах штатов.

Привлечение юридических лиц к ответственности в США осуществляется на основании уголовных кодексов отдельных штатов. Специально для это был принят так называемый примерный уголовный кодекс.

Так, в ст. 2.07. Примерного Уголовного кодекса США (1962 г.) предусматривается ответственность корпораций, некорпорированных объединений и лиц, действующих или обязанных действовать в их интересах.

В ч. 1 данной статьи говорится, что корпорация может быть осуждена за совершение посягательства, которое является нарушением и состоит в неисполнении возложенной законом на корпорацию специальной обязанности совершать положительные действия.<sup>1</sup>

Уголовное законодательство некоторых штатов, и в частности УК штата Огайо в § 2901.23, предусматривает уголовную ответственность организации. На уголовную ответственность корпораций указывает также § 20.20. УК штата Нью-Йорк. Основным наказанием, общим для юридических лиц как на уровне штатов, так и на федеральном, является, как правило, штраф.<sup>2</sup>

В разработанном Институтом американского права Примерном уголовном кодексе США, рекомендованном в качестве образца для

---

<sup>1</sup> Никифоров Б.С., Решетников Ф.М. Современное американское уголовное право. М., 1990.

<sup>2</sup> Иванов А.А. Административное право зарубежных стран. – М., 2007. – С. 18.

принятия уголовных кодексов отдельных штатов, об ответственности корпораций, неинкорпорированных объединений и лиц, действующих в их интересах, говорится в ст. 2.07 о том, что корпорация может быть осуждена за совершение посягательства, если:

- посягательство является нарушением или определено не кодексом, а другим статутом, в котором прямо выраженная цель законодателя состоит в возложении ответственности на корпорации, и поведение осуществлено агентом корпорации, действующим в её интересах в пределах своей должности или своего служебного положения; в других случаях закон прямо указывает агентов, за поведение которых корпорация несет ответственность, или обстоятельства, при которых она несет ответственность;
- посягательство состоит в неисполнении возложенной законом на корпорации специальной обязанности совершать положительные действия;
- посягательство было разрешено, потребовано, приказано, исполнено или опрометчиво допущено советом директоров или агентом - управляющим высокого ранга, действующим в интересах корпорации в пределах своей должности или своего служебного положения.

Таким образом, отдельные штаты обязаны включать такие положения об ответственности юридических лиц, которые свидетельствуют о вине должностных лиц этой корпорации.

Относительно понятий, в Примерном уголовном кодексе США указано, что «агент» означает любого директора, должностное лицо, служащего, лицо, работающее по найму, или иное лицо, уполномоченное действовать в интересах корпорации, а «агент – управляющий высокого ранга» – должностное лицо, на которого возложены столь ответственные

функции, что его поведение может быть основательно истолковано как представляющее линию поведения корпорации.<sup>1</sup>

Далее, в Примерном уголовном кодексе США говорится, что за любое поведение, которое лицо осуществляет в интересах корпорации либо делает так, что такое поведение осуществляется, оно несет ответственность в тех же пределах, в которых оно несло бы ее, если бы это поведение было осуществлено от его собственного имени или в его собственных интересах. В то же время любой агент корпорации, несущий основную ответственность за исполнение обязанностей, возложенных на корпорацию, является юридически ответственным за опрометчивое несовершение требуемого от корпорации действия в тех же пределах, как если бы эта обязанность была возложена непосредственно на него самого.

Рекомендации Примерного уголовного кодекса США были восприняты законодателями штатов США.

Так, в 20.20 Уголовного кодекса штата Нью-Йорк зафиксировано, что корпорация признается виновной в совершении посягательства, если:

- поведение, представляющее собой посягательство, состоит в неисполнении возложенной правом на корпорацию специальной обязанности совершить положительные действия; или
- посягательство было осуществлено, санкционировано, испрошено, потребовано, приказано или по неосторожности допущено советом директоров или высокопоставленным агентом-управляющим, действующим в пределах своего служебного положения в интересах корпорации;
- посягательство было осуществлено агентом корпорации, действующим в пределах своего служебного положения и в интересах корпорации и посягательство является мисдиминорем или нарушением,

---

<sup>1</sup> Есаков Г.А. Англо-Американское уголовное право: эволюция и современное состояние Общей части. М., 2007.

таким, которое определено законом, ясно указывающим на намерение законодателя возложить уголовную ответственность на корпорацию.<sup>1</sup>

Примерно так же решен вопрос об уголовной ответственности корпораций в уголовных кодексах штатов Огайо (2901.23 и 2901.24)<sup>2</sup>, Пенсильвания (307)<sup>3</sup>, Джорджия (ст. 803)<sup>4</sup> и ряда других.

Таким образом, по американскому законодательству корпорации несут ответственность за действия своих агентов (представителей), если те действовали в рамках своих полномочий по трудовому договору и намеревались принести пользу корпорации, хотя этот мотив мог сочетаться с другими побудительными мотивами и сам факт получения выгоды корпорацией обязательным не является.

Теперь рассмотрим европейский опыт привлечения корпораций к ответственности.

Страны континентальной Европы, в кодексах которых был закреплён классический принцип личной виновной ответственности, с большей осторожностью отнеслись к идее установления уголовной ответственности для юридических лиц, хотя ещё в 1929 г. Международный конгресс по уголовному праву, состоявшийся в Бухаресте, высказался за введение такой ответственности.

Важное значение имели решения Международного трибунала, который в ходе Нюрнбергского процесса над нацистскими преступниками признал, что государство и его организации могут быть субъектами международных преступлений.

В 1978 г. Европейский комитет по проблемам преступности Совета Европы вынес рекомендацию признавать юридических лиц ответственными за экологические преступления.

---

<sup>1</sup> Антонова Е. Ю. Концептуальные основы корпоративной (коллективной) уголовной ответственности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Владивосток, 2011. – 54 с.

В 1985 г. эта рекомендация была подтверждена Седьмым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

Значительный интерес представляют Рекомендация Комитета министров стран - членов Совета Европы по ответственности предприятий - юридических лиц за правонарушения, совершенные в ходе ведения ими хозяйственной деятельности, принятая 20 декабря 1988 г., разработанная комитетом экспертов в области уголовной ответственности корпоративных единиц по решению Европейского Комитета по криминальным проблемам, и Меморандум с комментариями к этой Рекомендации.<sup>1</sup>

В этих документах отмечались следующие основания установления такой ответственности для юридических лиц:

- растущее число правонарушений, совершаемых в ходе ведения предприятиями своей деятельности, что наносит значительный вред отдельным лицам и обществу в целом;
- желательность возложения ответственности в случаях, когда выгода извлекается из незаконной деятельности;
- трудности в установлении конкретных лиц, которые должны отвечать за совершенное преступление, связанные со сложной структурой управления предприятием;
- недостаточная эффективность применения санкций к отдельному лицу для предотвращения совершения предприятием новых правонарушений;
- необходимость наказания предприятий за незаконную деятельность с тем, чтобы предотвращать дальнейшие правонарушения и взыскивать нанесенный ущерб.

Согласно данной Рекомендации на предприятия, ведущие хозяйственную деятельность, должна налагаться ответственность за

---

<sup>1</sup> Крылова Н.Е., Серебrenникова А.В. Уголовное право зарубежных стран. М., 2010г.

правонарушения, совершенные ими в ходе ведения своей деятельности, даже если правонарушение не было связано с выполняемыми предприятием задачами.

Предприятие должно нести ответственность независимо от того, было ли установлено конкретное лицо, в действии (бездействии) которого содержался состав правонарушения. Если же такое лицо установлено, то привлечение к ответственности предприятия не должно освобождать от ответственности физическое лицо, виновное в правонарушении.

В частности, лица, выполняющие управленческие функции на предприятии, должны отвечать за нарушения при выполнении своих обязанностей, если это привело к совершению правонарушения.

Предприятие не должно нести ответственность, если управление предприятием не было задействовано в правонарушении и предпринимало все необходимые меры для его предотвращения.

При этом термин «задействовано» употребляется в очень широком значении. Управление предприятием считается задействованным в правонарушении и в том случае, если оно, зная о факте правонарушения, принимает полученную от этого прибыль.

Комитет рекомендовал предусмотреть следующие санкции в отношении предприятий - юридических лиц, совершивших правонарушение, и применять их отдельно или в сочетании с другими, в качестве основных или вспомогательных предписаний и, возможно, с отсрочкой применения этих санкций и мер:

- предупреждение,
- выговор,
- обязательство, занесенное в судебный протокол;
- принятие решения, в котором объявляется об ответственности, без наложения санкций;
- штраф или иная финансовая санкция;



- конфискация имущества, которое использовалось при совершении преступления или приобретено в результате незаконной деятельности;
- введение запрета на определенные виды деятельности предприятия;
- лишение финансовых привилегий и субсидий;
- запрет на рекламу товаров или услуг;
- отзыв лицензии;
- снятие управляющих с занимаемых должностей;
- назначение судебными органами временного управления;
- закрытие предприятия;
- ликвидация компании;
- взыскание компенсации и (или) реституции в пользу потерпевших;
- восстановление прежнего состояния;
- опубликование решения о наложении санкций или иных мер.

Привлечение предприятий к уголовной ответственности должно осуществляться, когда характер правонарушения, степень вины со стороны предприятия, последствия правонарушения для общества и необходимость предотвращения дальнейших правонарушений требуют наложения уголовных санкций.

При этом, как подчеркнули эксперты, разрабатывавшие данную Рекомендацию, может оказаться необходимым отойти от традиционных концепций вины, виновности и использовать систему ответственности, основанную на социальной вины.

VI Международный конгресс по уголовному праву, проходивший в Риме в 1953 г., высказался в принципе за допустимость уголовной ответственности юридических лиц и за возможность применения в отношении их карательных санкций. VII Международный конгресс по уголовному праву, состоявшийся в Афинах в 1957 г., в своей резолюции отметил, что «юридические лица могут нести ответственность за преступления только в случаях, предусмотренных отдельными законодательными системами».

На XII конгрессе Международной ассоциации уголовного права в 1979 г. предлагалось расширить действие уголовного права как можно скорее, чтобы защитить флору и фауну, обеспечить борьбу против вибрации и чрезмерного шума. Предлагалось установить санкции не только в отношении физических, но и юридических лиц (например, временное прекращение выпуска продукции, закрытие предприятия, публикация приговоров).

Европейский комитет по проблемам уголовного права на заседании Комитетов Министров в 1978 г. в своей Резолюции № 77 «О вкладе уголовного права в охрану окружающей среды» рекомендовал пересмотреть принципы уголовной ответственности за вред, причиненный природе, в частности под углом зрения возможного введения ответственности юридических лиц государственного и частного секторов.

В Руководящих принципах в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового экономического порядка (1985 г.) говорится: «Государства-члены должны рассматривать вопрос о предусмотрении уголовной ответственности не только лиц, действовавших от имени какого-либо учреждения, корпорации или предприятия или выполняющих руководящие или исполнительные функции, но и для самого учреждения, корпорации или предприятия путем выработки соответствующих мер предупреждения их возможных преступных действий и наказания за них».

Аналогичные решения принимались и на последующих конгрессах и заседаниях.

Великобритания. Наиболее характерна уголовная ответственность юридического лица как субъекта преступления в странах англосаксонской правовой семьи (системе общего права). В Великобритании деяние признается совершенным корпорацией, если оно совершено непосредственно либо при посредстве других лиц. При этом деятельность корпорации отлична от субститутивных действий физического лица. Далее

следует заметить, что по английскому уголовному законодательству допускается применение к юридическим лицам штрафов как меры уголовного наказания, но к ним не могут применяться уголовные наказания, которые назначаются физическому лицу за совершенное преступление.

Институт уголовной ответственности юридических лиц регламентирован и в ряде стран, принадлежащих к романо-германской правовой семье (континентальной системе права).<sup>1</sup>

Франция. В уголовном законодательстве Франции юридическое лицо признается субъектом преступления. Это положение нашло свое законодательное закрепление в УК Франции 1992 г. В ст. 121-2 данного кодекса сказано, что, за исключением государства, юридические лица несут уголовную ответственность. При этом уголовная ответственность юридических лиц не исключает уголовной ответственности физических лиц, которые совершают те же действия.

Система уголовных наказаний, применяемых к юридическим лицам, достаточно разработана.

Так, ст. 131-39 УК Франции содержит перечень видов наказаний, которые применяются к данным субъектам:

- ликвидация юридического лица;
- запрещение – окончательное или на срок профессиональной или общественной деятельности;
- конфискация предмета, используемого для совершения преступления;
- афиширование принятого судебного постановления;
- закрытие – окончательное или на срок соответствующих предприятий и заведений и др.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Есаков Г.А. Англо-Американское уголовное право: эволюция и современное состояние Общей части. М., 2007.

Чаще всего за совершенные преступления к юридическим лицам применяется уголовное наказание в виде штрафа.

Германия (ФРГ). Действующее уголовное законодательство Германии базируется на Германском уголовном кодексе 1871 г. в редакции 1975 г. и также предусматривает уголовную ответственность юридических лиц. Правда, эти вопросы, по сравнению с уголовным законодательством США и Франции, менее проработаны.<sup>2</sup>

К примеру, § 75 УК ФРГ устанавливает особые предписания для органов и представителей, совершивших действия, которые влекут применение норм, установленных УК к представляемому лицу, т.е. к самому юридическому лицу.

Голландия (Нидерланды). В УК Голландии 1886 г. в редакции 1976 г. вопросу уголовной ответственности юридических лиц посвящена ст. 51, в которой говорится, что уголовно наказуемые деяния совершаются как физическими, так и юридическими лицами.

Если уголовное деяние совершается юридическим лицом, то по возбужденному уголовному делу могут быть вынесены решения о наказаниях и о принятии принудительных мер, насколько это возможно в рамках закона: в отношении юридического лица; в отношении тех, кто дал задание совершить правонарушение, руководил таким противоправным поведением; или совместно в отношении физического и юридического лица.

Юридические лица также привлекаются к уголовной ответственности в странах скандинавской (Дания, Норвегия, Финляндия), мусульманской (Иордания, Ливан, Сирия), социалистической (Китайская Народная Республика) правовых систем. Такая ответственность известна Индии, Японии, Румынии, Республике Молдова, Литовской Республике.

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Франции / СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс». 2002 (Перевод с французского канд. юрид. наук. доцента Н. Е. Крыловой).

<sup>2</sup> Крылова Н.Е., Серебrenникова А.В. Уголовное право зарубежных стран. М., 2010г.

Люксембург. В феврале 2010 года в Люксембурге было принято законодательство, вводящее юридическую ответственность юридических лиц.

Новое законодательство представляет собой изменения в Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс Люксембурга. Новое законодательство вносит глобальные изменения в уголовное законодательство Люксембурга, так как до этого времени юридические лица не несли уголовную ответственность по люксембургскому праву. Уголовная ответственность была возможна только в отношении руководства компаний.

С момента вступления в силу нового законодательства юридические лица могут нести уголовную ответственность за преступления или правонарушения, совершенные их органами управления или лицами, представляющими юридические лица.

Несмотря на то, что для Люксембурга уголовная ответственность юридических лиц нова, в некоторых других странах, таких как Франция или Бельгия, такая ответственность уже какое-то время существует.

Принятие нового законодательства явилось результатом борьбы с преступностью на мировом уровне.

Изменения направлены на приведение люксембургского законодательства в соответствие с требованиями Конвенции по борьбе со взятками Международной организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Конвенция по борьбе со взятками устанавливает юридические стандарты для признания фактов дачи взяток иностранным государственным органам в качестве правонарушений.

В настоящее время Конвенция была ратифицирована примерно 40 странами, как являющимися, так и не являющимися членами Международной организации экономического сотрудничества и развития.

Цель Конвенции – ограничить взяточничество в международных коммерческих сделках, влекущее за собой нарушение принципа международной конкуренции и иные проблемы политического и морального характера.

Основное требование Конвенции – ввести уголовную ответственность всех лиц, предлагающих взятки при заключении международных коммерческих сделок. При этом страны в возможных пределах должны установить уголовную ответственность юридических лиц за такие правонарушения.

Соответствующий проект изменений в люксембургское законодательство об уголовных правонарушениях рассматривался несколько лет.

Среди сомнений, звучавших при обсуждении проекта, можно отметить следующие:

- уголовная ответственность для юридических лиц может вызвать процессуальные проблемы, если в то же самое время рассматривается наложение ответственности за тоже правонарушение в отношении физических лиц;
- риск уделения слишком большого значения уголовной ответственности юридических лиц по сравнению с уголовной ответственностью физических лиц.

При этом, все же законодательство было принято и вступило в силу в марте 2010 года. Изменения заключаются во введении новых статей и изменении некоторых существующих в Уголовном кодексе и Уголовно-процессуальном кодексе Люксембурга.

Согласно изменениям, если преступление или нарушение совершено от имени и в интересах юридического лица одним из его органов управления или лицом, предоставляющим юридическое лицо, юридическое лицо также может подлежать уголовной ответственности.

При появлении уголовной ответственности не имеет значения, является ли юридическое лицо коммерческой организацией или нет.

Таким образом, под уголовную ответственность может попасть практически любое юридическое лицо.

Уголовной ответственности, однако, в Люксембурге не подлежат правительственные и муниципальные органы.

Уголовной ответственности также не подлежат образования, не имеющие юридической правоспособности, например, компании, которые еще не были зарегистрированы, или какие-либо коммерческие ассоциации и группы, которые не зарегистрированы в качестве юридического лица.

Уголовная ответственность юридических лиц возможна за любое преступление, указанное в уголовном кодексе Люксембурга.

Уголовная ответственность юридических лиц не исключает уголовной ответственности физических лиц, совершивших эти преступления.

Под ответственность может попасть как компания, зарегистрированная в Люксембурге, так и компания, зарегистрированная за границей, однако, совершившая правонарушение в Люксембурге. Думается, что приведение в исполнение уголовного наказания в отношении компаний, находящихся за границей, может быть не так просто на практике.

При реорганизации компании, например, при слиянии или разделении, уголовная ответственность исчезает. При этом, для того, чтобы посредством процедур реорганизации компании не обходили бы уголовную ответственность, были введены определенные ограничения.

В частности, если целью реорганизации было избежать уголовную ответственность, могут быть выданы распоряжения, предотвращающие ликвидацию соответствующего лица.

Закон устанавливает размер санкций для юридических лиц.

Одна из санкций – наложение штрафа на юридическое лицо.

При установлении размеров штрафов для юридического лица законодатели столкнулись с рядом вопросов, такими как:

- излишне высокие штрафы для юридических лиц нарушают принцип равенства юридических и физических лиц;
- с другой стороны, правонарушения юридических лиц могут быть более опасные, чем правонарушения физических лиц.

На данный момент было решено, что размер штрафов для юридических лиц составит от 500 до 750 000 Евро.

При этом, за особо опасные преступления, такие как преступления против общественной безопасности, финансирование терроризма и т. п. штрафы могут быть выше.

В дополнение к штрафам, уголовная ответственность юридических лиц может быть в форме ликвидации компании, если будет доказано, что юридическое лицо было специально создано для совершения преступления.

Среди иных мер ответственности можно отметить:

- конфискацию имущества;
- дисквалификацию от участия в определенной деятельности.

Наложение, виды и размер уголовной ответственности определяются конкретным судом в зависимости от условий нарушений и конкретного юридического лица.

Введение уголовной ответственности юридических лиц является существенным изменением и новеллой уголовного законодательства Люксембурга. Хотя в некоторых близлежащих странах, таких как Франция и Бельгия, такая ответственность юридических лиц уже существует какое-то время.

Практика покажет, как часто соответствующие нормы уголовной ответственности будут применяться к юридическим лицам и в каком размере за правонарушения, совершенные в Люксембурге.



Итак, рассмотрев некоторый зарубежный опыт привлечения к ответственности юридических лиц, нам представляется, что, входя в мировое сообщество, Россия обязана учитывать международные стандарты и рекомендации, в том числе касающиеся уголовно-правовых методов борьбы с общественно опасными деяниями, совершаемыми юридическими лицами.

Таким образом, после изучения зарубежного опыта, нам представляется возможным перейти к более подробному рассмотрению особенностей при привлечении к административной ответственности юридических лиц в нашей стране.

## ГЛАВА 2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

### 2.1. Административно-правовой статус юридического лица в деликтных отношениях.

Всесторонняя и полная характеристика юридической ответственности любого субъекта права не может обойти стороной изучение особенностей применения к нему мер ответственности за совершенное правонарушение. Во многом это связано с тем, что именно эффективность мер ответственности определяет действенность и значимость института юридической ответственности в государстве. Ответственность юридического лица в этом отношении не является исключением.

В условиях сложившейся правовой действительности проблема административной ответственности юридических лиц не получила приемлемого разрешения ни в законодательстве, ни в теории. В нормативно правовых актах термин «административная ответственность» почти не используется в контексте юридических лиц.

Можно констатировать, что законодательство об административной ответственности организаций на данном этапе его развития не представляет собой систему, сложившуюся на основе чёткой концепции законодателя.

Как подчеркивается в Постановлении Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 года №7-П1, из ч. 2 ст. 54 Конституции Российской Федерации следует, что юридическая ответственность может наступать

только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями.<sup>1</sup>

Таким образом, наличие состава правонарушения является необходимым основанием для всех видов юридической ответственности. При этом признаки состава правонарушения, прежде всего в публично-правовой сфере, как и содержание конкретных составов правонарушений должны согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами юридической ответственности (п. 1.1 Постановления).

Юридический состав административного правонарушения представляет собой совокупность четырех элементов:

- объект правонарушения, под которым подразумеваются регулируемые и охраняемые нормами административного права общественные отношения;
- субъект правонарушения, т. е. тот, кто совершил правонарушение;
- объективная сторона правонарушения – действия или бездействие, которыми был причинен вред общественным отношениям, составляющим объект деликта;
- субъективная сторона, под которой обычно понимается совокупность признаков, характеризующих внутреннее, психическое отношение лица к содеянному<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт - Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита – Плюс» и «Невско - Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско - южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А.Д. Чулкова: Постановление Конституционного Суда РФ от 27.04.2001 № 7-П // Собрание законодательства РФ, 04.06.2001. – № 23. – ст. 2409.

<sup>2</sup> Кисин В. Р. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация : учебное пособие. - М. : МВШМ МВД РСФСР, 1991. - С. 27.

Отсутствие любого из них исключает как наличие состава в целом, так и соответственно, применение мер государственного принуждения.

Рассмотрим состав административного правонарушения применительно к юридическим лицам.

Объектом административных правонарушений являются общественные отношения, которые регулируются и охраняются нормами административного права в сферах исполнительной власти, предусматривающими применение видов административного наказания (ст. 3.2 КоАП РФ). Объектами административных правонарушений, согласно ст. 1.2 являются:

- защита личности;
- охрана прав и свобод человека и гражданина;
- охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- защита общественной нравственности;
- охрана окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти;
- общественного порядка и общественной безопасности, собственности;
- защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства.<sup>1</sup>

Данные объекты по своей правовой характеристике являются родовыми объектами административных правонарушений, которые составляют неотъемлемую и самостоятельную часть общего объекта. Общим же профилактическим объектом является предупреждение административных правонарушений.

В особенной части раздела II при формулировании родовых объектов указаны два правовых критерия – отрасль и объект посягательства.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

Различают также видовой объект – специфическая юридическая группа общественных отношений, являющаяся разновидностью родового объекта. В КоАП видовой объект достаточно полно и объемно регулирует административную ответственность:

- транспорт,
- дорожное движение,
- финансы, налоги и сборы,
- рынок ценных бумаг,
- таможенные дела.

Объективная сторона административного правонарушения характеризуется системой законодательных норм и правил, регулируемых административно-правовыми средствами и юридически значимыми признаками, важным внешним проявлением которых является деяние.

Объективная сторона правонарушения – это действие (бездействие), причинившее вред общественным отношениям, а также способ, место, время, орудия и средства совершения правонарушения и др. обстоятельства. Объективная сторона правонарушения может характеризоваться и такими признаками, как повторность, систематичность, злостность.

Субъектом правонарушения является тот, кто совершил административное правонарушение.

Современное отечественное законодательство об административных правонарушениях признает в качестве равноправных субъектов и физических, и юридических лиц.

Для характеристики юридического лица как субъекта административного правонарушения его понятие заимствовано из гражданского права. Из содержания ст. 48 Гражданского Кодекса Российской Федерации вытекает, что юридическими лицами признаются коммерческие и некоммерческие организации, созданные в

организационно - правовой форме, предусмотренной ГК РФ, и имеющие статус юридического лица.<sup>1</sup>

Чаще все признаки субъекта административно - правового нарушения в виде организаций фокусируются в деяниях тех или иных физических лиц, в основном должностных. В соответствии с ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.<sup>2</sup> Отметим, что данное правило обусловлено принципом справедливости: каждое лицо должно нести ответственность в соответствии со степенью своей вины.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении № 5 от 24.03.2005 г. «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указал: в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц<sup>3</sup>. Следовательно, орган, рассматривающий конкретное дело об административном правонарушении, должен будет доказать вину как юридического лица, так и физического.

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №1-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. – № 32. – ст. 3301.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

<sup>3</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ в № 5 от 24.03.2005г. (ред. от 09.02.2012) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета, 19.04.2005. – № 80.

Субъектами многих видов правонарушений признаются юридические лица, исключая их должностных лиц, например загрязнения земель химическими и радиоактивными веществами и других нарушений земельного законодательства, правонарушений в области строительства.

Возникает вопрос, насколько подобный подход может быть оправдан в случае, если субъективная сторона вины юридического лица полностью исчерпывается виновными действиями лица должностного, и не исчезает ли в таком случае фундаментальный принцип самостоятельной воли наказываемого лица.

Еще одним вызывающим значительную критику положением КоАП РФ является содержащееся в ч. 3 ст. 2.1. указание на то, что привлечение к уголовной ответственности должностного лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо. Выдающиеся российские ученые - административисты жестко критикуют подобную концепцию, говоря о неправомерном соединении двух самостоятельных видов ответственности и превращении правонарушения в административно-уголовное деяние.

Также, согласно ч. 9 ст. 2.10 КоАП РФ, в случае совершения административного правонарушения единоличным исполнительным органом юридического лица, имеющим статус юридического лица, административное наказание назначается ему в пределах санкции, предусмотренной для юридических лиц.

Кроме того, представляется неверным употребление термина «должностное лицо» в указанном постановлении Пленума Верховного Суда РФ, так как возможно привлечение к ответственности не только должностного лица, но и иного работника организации.

Когда деяния в законе обезличены, т.е. нет четкого обозначения лиц, которые могут быть признаны виновными в совершении административного правонарушения, то вина юридического лица определяется по последствиям его противоправной деятельности.

После рассмотрения общих положений, нам представляется возможным перейти к более подробному рассмотрению особенностей при привлечении к административной ответственности юридических лиц.

Итак, во-первых, при привлечении к административной ответственности юридических лиц, прежде всего, следует учитывать статус юридического лица, так как административная и гражданская правосубъектность не совпадают.

Для того чтобы организация рассматривалась в качестве юридического лица, она должна быть зарегистрирована в таком качестве или же приобрести статус юридического лица по иному законному основанию. Регистрация юридических лиц осуществляется в соответствии с федеральным законом № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»<sup>1</sup>.

Отсюда, в частности, следует невозможность привлечения к административной ответственности таких образований, как религиозные группы, международные организации, филиалы и представительства российских юридических лиц.

Представляется, что единственной мерой ответственности подобных образований за несоответствующее административному закону поведение может являться исключительно административное запрещение их деятельности, *ipso facto* – их ликвидация.

Напротив, такие публично-правовые образования как организации, не требующие государственной регистрации и прямо упомянутые в ГК РФ<sup>2</sup> в качестве юридических лиц или даже в таком качестве не упомянутые, однако приобретшие подобный статус на основании иных актов законодательства (помимо ГК РФ), не могут быть исключены из числа субъектов административной ответственности. Так, профсоюзы,

---

<sup>1</sup> О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ" 13.08.2001. – № 33 (часть I). – ст. 3431.

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №1-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. – № 32. – ст. 3301.



политические партии, государственные и муниципальные учреждения хотя и не требуют регистрации в качестве юридических лиц, но как полноценные самостоятельные участники гражданского оборота подвержены административной ответственности.

Федеральные органы исполнительной власти, органы власти субъектов РФ, избирательные комиссии и т.п. административно деликтоспособны на основании соответствующих законов РФ.

Во-вторых, в отношении юридических лиц могут применяться лишь только пять видов административных наказаний из восьми, предусмотренных КоАП РФ<sup>1</sup>. Законами субъектов РФ может устанавливаться только предупреждение и административный штраф.

Наиболее распространенными из них являются административный штраф и административное приостановление деятельности. При этом размер административного штрафа, исчисляемого исходя из суммы в рублях, устанавливается в размере, не превышающем пяти миллионов рублей. Это существенно больше, чем максимальные величины административных штрафов, предусмотренных для граждан (пять тысяч рублей) и должностных лиц (пятьдесят тысяч рублей).

Большое количество статей Особенной части КоАП РФ предусматривает возможность назначения юридическим лицам наказания в виде административного приостановления деятельности.

В-третьих, согласно общему правилу, административная ответственность может возникнуть только тогда, когда Особенная часть КоАП РФ или законы субъектов РФ прямо описывают деяние как административно наказуемое на основании уникальных характеристик его объективной стороны.

Так как далеко не все нарушения могут совершаться юридическим лицом (например, публичное распитие спиртных напитков), и напротив –

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

некоторые могут быть совершены только и исключительно юридическим лицом (нарушение правил энергоснабжения), то множества административных правонарушений для юридических лиц, физических и должностных лиц не совпадают, хотя и имеют общее пересечение.

Наконец, КоАП РФ делает строгое исключение для юридических лиц в отношении санкций за административный деликт – согласно ст. 3.2. КоАП РФ, юридические лица не могут быть подвергнуты административному аресту, административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, а также дисквалификации или лишению специального права, предоставленного физическому лицу<sup>1</sup>.

Спецификой привлечения к административной ответственности юридических лиц является также общая тенденция рассматривать последствия нарушения административного закона со стороны юридического лица как более тяжкое, чем со стороны физического лица или должностного лица. Это, в частности, проявляется в больших относительных размерах штрафных санкций, которым подвергается юридическое лицо за одно и то же правонарушение.

В-четвертых, в силу того, что юридическое лицо в отличие от физического лица может быть подвергнуто реорганизации, выделяются особенности административной ответственности юридических лиц при их реорганизации.

При разделении юридического лица или при выделении из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц к административной ответственности за совершение административного правонарушения привлекается то юридическое лицо, к которому согласно разделительному балансу перешли права и обязанности по заключенным сделкам или имуществу, в связи с которыми было совершено

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

административное правонарушение. При преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида к административной ответственности за совершение административного правонарушения привлекается вновь возникшее юридическое лицо.

При слиянии нескольких юридических лиц к административной ответственности за совершение административного правонарушения привлекается вновь возникшее юридическое лицо. При присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к административной ответственности за совершение административного правонарушения привлекается присоединившее юридическое лицо.

В случаях слияния юридических лиц, присоединения одного юридического лица к другому, разделения юридического лица, преобразования одного юридического лица в другое (при реорганизации), административная ответственность за совершение административного правонарушения наступает независимо от того, было ли известно привлекаемому к административной ответственности юридическому лицу о факте административного правонарушения до завершения реорганизации.

В-пятых, фундаментальным различием при привлечении к ответственности юридического лица по сравнению с привлечением к ответственности лица физического, является концепция вины субъекта и её выражение – признаки вины юридического лица. Традиционное понимание вины как психического отношения лица к совершаемому им противоправному деянию и его последствиям неприменима для юридического лица, и на настоящий момент правовая наука еще не выработала однозначного подхода к определению вины коллективного субъекта.

Анализ сложившихся в науке административного права точек зрения позволяет выделить следующие подходы к сущности вины юридического лица в административном праве.

В основе первого подхода лежит объективный критерий, что соответствует законодательному установлению вины юридического лица в административном праве. В соответствии с ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него была возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ и законами субъектов РФ предусмотрена административная ответственность, но этим лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Вина юридического лица в рамках указанного подхода выводится из его объективно противоправного поведения, нарушающего требования законодательства, когда оно признается виновным исходя из фактических действий (бездействия) - принятия или непринятия всех мер, необходимых для исполнения возложенных законом обязанностей.<sup>1</sup>

Сторонники второго подхода отмечают коллективный характер вины юридических лиц, что подразумевает под собой вину людей, оформленных в коллектив, который, выполняя определённые функции, ведёт себя неправомерно, тем самым выражая коллективное психическое отношение юридического лица к деянию и его последствиям<sup>2</sup>.

Таким образом, в рамках данного подхода вина юридических лиц рассматривается через вину физических лиц, их представляющих, т.е. используется субъективный критерий.

С. Д. Шаталов отмечает, что организация никогда не может действовать самостоятельно, а все её действия опосредованы и выражаются в действиях тех лиц, которые в силу закона, учредительных документов, других подобных документов либо в силу специально оформленных полномочий представляют эту организацию в отношениях с

---

<sup>1</sup> Морозов Е. Установление вины при привлечении к ответственности за правонарушения в налоговой сфере // Хозяйство и право, 2008. – № 3. – С. 115.

<sup>2</sup> Петров М. П. Административная ответственность организаций (юридических лиц) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1998. – С. 13.

третьими лицами и выступают от её имени, принимают решения и (или) осуществляют управление.<sup>1</sup>

Получается, что вина юридического лица в рамках рассматриваемого подхода есть юридическая фикция, которой вне правового пространства не существует<sup>2</sup>.

Большинство учёных-административистов придерживается подхода, воспринятого и отраженного законодателем в ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ. Вместе с тем К.П. Козлов обоснованно отмечает, что буквальное толкование правила ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ, требующего принятия всех объективно возможных мер для предотвращения правонарушения, приводит к выводу, что единственным основанием для признания юридического лица, совершившего административное правонарушение, невиновным может служить тот факт, что правонарушение было совершено под действием непреодолимой силы, так как только в этом случае не остаётся никаких сомнений в том, что у лица не имелось возможности для соблюдения правил и норм. Исходя из этого, он делает заключение, что ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ устанавливает безвиновную ответственность юридических лиц<sup>3</sup>.

По нашему мнению, избежать недостатков вышеизложенных подходов позволит применение комплексного подхода, согласно которому вина юридического лица зависит от вины его представителей, деяния которых послужили причиной совершения административного правонарушения (субъективный критерий).

В то же время, если будет установлено, что сотрудник организации при совершении правонарушения вышел за пределы своих полномочий либо, используя своё положение, нарушил закон исключительно в своих

---

<sup>1</sup> Комментарий к Налоговому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) : учебное пособие / сост. С. Д. Шаталов. – М. : МЦФЭР, 1999. – С. 551.

<sup>2</sup> Якупов В. Р. Основные подходы к определению вины юридических лиц в административном праве // Вестник Южно-Уральского университета. Серия «Право». - 2011. - № 19 (236). – Вып. 26. – С. 102-107.

<sup>3</sup> Козлов К. П. КоАП РФ: «строгая» ответственность юридических лиц (сравнительно-правовое исследование) // Российская юстиция. – 2009. – № 2.

корыстных целях (т. е. когда сама организация в этом не заинтересована и не получает от этого никакой выгоды), субъективный критерий перестает действовать. В этой ситуации вина юридического лица исключается, так как считается, что оно предприняло все зависящие от него меры для предотвращения правонарушений (объективный критерий).

В-шестых, на сегодняшний момент так и остался неопределенным вопрос об ответственности публичных органов государственной власти. Длившаяся дискуссия о юридических лицах публичного права, часто имевшая лишь терминологический характер или протекавшая в абстрактной форме приобретает новый вид. С одной стороны, спор обострился. С другой стороны, намечаются колебания среди сторонников сугубо цивилистической трактовки юридического лица, поиски объединяющих подходов, больший акцент сторонников концепции юридического лица публичного права на цивилистические элементы в юридическом лице публичного права. Общее мнение специалистов в области публичного права, которое разделяют и некоторые цивилисты, таково: будучи создано, главным образом, на основе анализа частноправовых, коммерческих отношений, это определение юридического лица в ГК РФ<sup>1</sup> не подходит для органов публичной власти (государственных органов РФ, органов субъектов РФ и органов местного самоуправления), объявленных юридическими лицами законами РФ, законами субъектов РФ, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, приказами министров РФ, а иногда даже распоряжениями мэров – глав муниципальных образований.

Тенденция к расширению понятия юридического лица и видов таких лиц обозначилась уже давно. В зарубежном законодательстве вслед за коммерческими организациями юридическими лицами были признаны сначала некоторые некоммерческие организации: профсоюзы,

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №1-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. – № 32. – ст. 3301.

национально-культурные автономии, т.е. объединения граждан по этническому признаку, религиозные организации, некоторые территориальные публичные коллективы (муниципальные образования), позже – политические партии и другие общественные или иные некоммерческие организации. Органы государства, субъектов федераций, муниципальных образований пока не фигурируют в качестве юридических лиц в известном нам зарубежном законодательстве, по крайней мере, в широком масштабе. Они рассматриваются чаще всего лишь как представители соответствующих публично-правовых образований.

На звание юридических лиц публичного права, прежде всего, должны претендовать ныне существующие специфические организации, которые совмещают выполнение публичных функций с активным участием в гражданском (имущественном) обороте.

Именно для таких юридических лиц анализируемая базовая категория способна установить своеобразную систему координат и обеспечить комплексное и гармоничное законодательное регулирование отношений, связанных с их учреждением и деятельностью. Речь идет о Банке России, государственных внебюджетных фондах, Фонде развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий, Фонде содействия развитию жилищного строительства, государственных академиях наук, об Агентстве по ипотечному жилищному кредитованию, о саморегулируемых организациях с обязательным членством, самоуправляемых организациях (адвокатские и нотариальные палаты), торгово-промышленных палатах и др.

Применение рассматриваемой конструкции к Российской Федерации, её субъектам и муниципалитетам нецелесообразно, поскольку существующая здесь нормативно-правовая база, основанная на признании публичных образований самостоятельной разновидностью субъектов права (отличной от физических и юридических лиц), вполне адекватна и не требует первостепенного совершенствования. Использование по

отношению к государству и муниципалитетам категории публичных юридических лиц приведет лишь к неоправданному размыванию границ последней.

Отдельного обсуждения заслуживает вопрос о целесообразности распространения исследуемой категории на государственные и муниципальные органы. На сегодняшний день они признаются бюджетными учреждениями для целей участия от собственного имени в гражданско-правовых, бюджетных и некоторых иных отношениях.

При этом в рамках непосредственного осуществления публичных функций государственные и муниципальные органы участвуют в имущественных отношениях не от собственного имени, а реализуют правосубъектность соответствующего публичного образования.

Таким образом, их правовое положение двойственно: в первом случае органам власти вполне достаточно иметь статус бюджетного учреждения, а во втором – права юридического лица им не нужны вовсе. В этом состоит принципиальное отличие органов власти от тех действительно уникальных организаций, которые всегда выступают от собственного имени в качестве имущественно обособленных субъектов, в том числе в рамках осуществления публичных функций.

К примеру, нести имущественную ответственность за издание незаконного нормативного или индивидуального акта будет Банк России или Госкорпорация «Росатом», но не Российская Федерация; Агентство по страхованию вкладов в отличие от налоговых органов от собственного имени и в свою пользу осуществляет принудительный сбор страховых взносов.

Таким образом, в условиях, когда государство и муниципалитеты признаются самостоятельными субъектами гражданского права нет первостепенной необходимости признавать их органы особыми публичными юридическими лицами принимая во внимание наличие у них



статуса обыкновенного бюджетного учреждения в случае участия в имущественных отношениях от собственного имени.

Поэтому государственные и муниципальные органы не должны становиться флагманами нового института, что не исключает по мере его развития обособления органов власти в качестве самостоятельной разновидности публичных юридических лиц.

Это создало бы необходимую методологическую основу для законодательного разрешения таких проблем, как неудобство и неэффективность применения общего режима государственной регистрации, реорганизации и ликвидации юридических лиц к государственным и муниципальным органам в условиях непрекращающейся административной реформы, бессмысленность применения к органам власти мер административной и налоговой ответственности и т.д.

Учитывая вышесказанное, хотелось бы еще раз подчеркнуть, что проблема административной ответственности публичных органов государственной власти в рамках проведения административной реформы приобретает особую актуальность.

Еще раз хотелось бы подробно остановиться на понятии вины применительно к рассматриваемым категориям и провести сравнение соотношения категорий вины в гражданском правоотношении и вины в качестве признака административной ответственности.

Общим правилом для гражданской ответственности является положение о презумпции вины. Так, п. 2 ст. 401 ГК РФ устанавливает, что «отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим обязательство»<sup>1</sup>, или в соответствии с п. 2 ст. 1064 ГК РФ «лицо, причинившее вред,

---

<sup>1</sup>Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №1-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. – № 32. – ст. 3301.

освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине»<sup>1</sup>.

При этом в соответствии с п. 3 ст. 2 ГК РФ: «к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством».<sup>2</sup> Действующим административным законодательством предусмотрена презумпция невиновности, хотя с точки зрения теории понятие вины юридических лиц абсурдно.

Во-первых ни в одном из действующих нормативно - правовых актов таких органов в качестве субъектов административной ответственности нет.

Во-вторых, о какой форме вины следует в данном случае говорить - можно ли признать виновными действия государственного органа, если «дефектность акта» вызвана неосторожной виной.

В-третьих, орган власти – это такое же коллективное образование, как и юридическое лицо, не наделенное властными полномочиями, и его вина может восприниматься только опосредованно через вину должностных лиц, но равны ли эти субъекты перед законом и судом де-факто?

В судебной практике не редки случаи привлечения госорганов к административной ответственности. При этом недостатки законодательства не позволили однозначно говорить о скором решении этой неоднозначной проблемы.

Кроме того, КоАП РФ не выделяет отдельно государственные органы как субъекты административной ответственности (ст. 2.10 КоАП

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ, 29.01.1996. – № 5. – ст. 410.

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №1-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. – № 32. – ст. 3301.

РФ)<sup>1</sup>. ГК РФ указывает их в отдельной главе - т.е. они являются особенными юридическими лицами (гл. 25 ГК РФ).

Тем не менее, ГК РФ, как универсальный акт, единственный дает понятие юридического лица, следовательно все иные акты, не давая своего определения, но упоминая «юридическое лицо» в тексте такого акта понимают именно то определение, которое дано в ГК РФ.

Следует заметить, что статья 41 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» говорит: «Органы местного самоуправления, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными казенными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций, и подлежат государственной регистрации в качестве юридических лиц в соответствии с федеральным законом.

Представительный орган муниципального образования и местная администрация как юридические лица действуют на основании общих для организаций данного вида положений настоящего Федерального закона в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации применительно к казенным учреждениям».<sup>2</sup>

Таким образом, Комитет посредством Положения о нем и федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 41), а также Бюджетного Кодекса Российской Федерации<sup>3</sup> является юридическим

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1

<sup>2</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003. – № 40. – ст. 3822.

<sup>3</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998. – № 31. – ст. 3823.

лицом и к нему применяются меры не только гражданско-правового, но и административного воздействия.

Таким образом:

1. Проблема административной ответственности публичных органов власти всех уровней остается нерешенной по настоящий момент.

2. Президиум ВАС РФ разрешил дело в соответствии с законом, однако это не означает, что был исправлен пробел в праве.

3. Категория публичных органов государственной власти является особой категорией юридических лиц и применять к ним общие нормы закона не обосновано.

4. На наш взгляд необходимо внести изменения в КоАП РФ, четко определив положение публичных органов государственной власти, не как субъектов административной ответственности, поскольку уже существует такой субъект, как должностное лицо.

5. Необходимо внести понятие юридического лица именно для целей КоАП РФ.

Завершая данный параграф, хотелось бы отметить, что особенностями административно-правового статуса юридического лица при привлечении его к административной ответственности являются: 1) несовпадение административной и гражданской правосубъектности; 2) применение только пяти видов административных наказаний из восьми, предусмотренных КоАП РФ; 3) санкции более тяжкие, штрафы более высокие; 4) назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, а равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо; 5) особенности при его реорганизации; 6) проблемы концепции вины; 7) проблема привлечения государственных органов власти к административной ответственности.

## 2.2. Отдельные аспекты реализации административного штрафа в отношении юридических лиц

Переход к рыночным отношениям, появление хозяйствующих субъектов различных организационно-правовых форм закономерно возродили административную ответственность юридических лиц в виде штрафа.

Отчасти это объясняется тем, что новые условия позволили усилить значение административного штрафа на укрепление законности в деятельности юридических лиц, поскольку его крупные размеры призваны значительно отразиться на их имущественном положении. В ряде случаев узаконена возможность сочетания административной ответственности юридических и должностных лиц.

Административный штраф является самым распространенным видом наказания, как отмечает М.С. Студеникина, – «как мера наказания штраф известен различным видам юридической ответственности (уголовной, административной, гражданско-правовой)»<sup>1</sup>. Штраф выполняет сразу несколько функций характерных, впрочем, и для других видов наказаний: карательную, превентивную и другие.

При этом, как указывает Г.В. Лукьянова, – «административный штраф, являясь наказанием имущественного характера в отличие от гражданско-правового – не носит компенсационного характера»<sup>2</sup>.

Подобную точку зрения поддерживает И.В. Максимов, который полагает, что применение штрафа не восстанавливает причиненный ущерб, не обеспечивает выполнения обязанностей и не создает реальных гарантий

---

<sup>1</sup> Студеникина М.С. Основные новеллы Кодекса РФ об административных правонарушениях // Закон. 2002. №7. – С. 5.

<sup>2</sup> Лукьянова Г.В. Административный штраф как вид административных наказаний: по материалам ОВД ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

такого выполнения, т.е. не обладает восстановительной функцией<sup>1</sup>. Такая позиция, являясь доминирующей, но не выражает общего научного мнения.

Некоторые исследователи предлагают собственные научные дефиниции штрафа. К примеру, по мнению Г.В. Лукьяновой, административный штраф – это материальная санкция, налагаемая государственными органами и их представителями на граждан, должностных лиц и юридических лиц, совершивших правонарушение в сфере государственного управления, выражающаяся в принудительном взыскании в доход государства денежных средств в сумме и порядке определенном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.<sup>2</sup>

Другая дефиниция предложена В.В. Кизиловым, который под административным штрафом понимает денежное взыскание, исчисленное в валюте Российской Федерации по нормативно закрепленным правилам исходя из установленного законодателем уровня имущественного правоограничения в качестве достаточной меры для понуждения правомерного поведения субъектов права в правоотношения, регулируемых отраслями публичного права.<sup>3</sup>

Законодательное понятие штрафа коротко сформулировано в диспозиции статьи 3.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которой административным штрафом является денежное взыскание, выражаемое в рублях.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Максимов И.В. Административный штраф: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1995. – С. 28.

<sup>2</sup> Лукьянова Г.В. Административный штраф как вид административных наказаний: по материалам ОВД ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. – С. 35.

<sup>3</sup> Кизилов В.В. Административная ответственность гражданских служащих России: взгляд в будущее. Саратов: Изд-во Саратов. гос. ун-та, 2011.

<sup>4</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

Как указывал в своей работе А.С. Дугенец «лаконичность законодателя в данном случае позволяет на практике различные трактовки рассматриваемой правовой нормы»<sup>1</sup>. При этом норма об административном штрафе, с учетом различного рода изменений, в последние годы приобрела самое подробное изложение. Это обстоятельство не позволяет повысить эффективность данного вида наказания. А порядок назначения штрафа приобрел характер сложной математической калькуляции.

В настоящее время помимо просто суммы в рублях штраф исчисляется в иных формах. В статье 3.5 КоАП РФ оговорено еще шесть способов исчисления суммы штрафа, тот или иной указан в санкции конкретной статьи Особенной части КоАП РФ в зависимости от вида правонарушения. Отдельные способы включают в себя несколько вариантов. Для ряда статей помимо общих правил исчисления штрафа Кодексом установлены еще и дополнительные.

Так, согласно примечанию 4 к статье 14.31 КоАП РФ расчет административного штрафа за совершение юридическим лицом административного правонарушения, предусмотренного статьями 14.31, 14.31.1, 14.31.2, 14.32 и 14.33 КоАП РФ, исчисляемого исходя из суммы выручки от реализации товара, осуществляется по правилам, предусмотренным примечанием 4 к статье 14.31 КоАП РФ.

Санкции названных статей определяют наказание в виде штрафа, назначаемого в величине кратной сумме выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение. Выручка от реализации товаров (работ, услуг) определяется в соответствии со статьями 248 и 249 Налогового кодекса Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс: монография. М., 2003. – С. 96.

Периодом выручки, являющейся базой для исчисления штрафа, выступает календарный год, предшествующий году, в котором было выявлено административное правонарушение, либо предшествующая дате выявления административного правонарушения часть календарного года, в котором было выявлено административное правонарушение, если правонарушитель не осуществлял деятельность по реализации товара (работы, услуги) в предшествующем календарном году (пункт 3 части 1 статьи 3.5 КоАП РФ).

Таким образом, при определении размера административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо за нарушение антимонопольного законодательства, в обязательном порядке должны учитываться указанные нормы КоАП РФ.

Представляется, что наказание, предусмотренное санкцией той или иной статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, должно являться отражением общественной вредности деяния. Ценность объекта посягательства соответствует специфике защищаемых отношений, определяет последствие их нарушения, их вредность и субъективные мотивы, свойственные правонарушению. Речь идёт главным образом о сравнительной ценности нарушаемого блага, тяжести последствий, форме вины и т.п. Своё окончательное выражение все эти характеристики находят в санкции соответствующей нормы.

При отсутствии санкции с определенным размером наказания, субъектам правоотношений сложно определить ценность объекта охраняемого нормами закона. Сложный порядок определения административного штрафа препятствует пониманию субъектами правоотношений, на которых возлагается ответственность, характер причиняемого их действиями (бездействием) вреда. Применение административного штрафа, как считает Н.В. Лукьянова, дает возможность



обеспечить реальный профилактический эффект<sup>1</sup>. В вышеописанной ситуации, наказание утрачивает общую направленность определенную ст. 1.2 КоАП РФ, согласно которой задачами законодательства об административных правонарушениях, помимо прочих, выступает предупреждение правонарушений.<sup>2</sup>

Наказание сходное административному штрафу имеется в системе наказаний Уголовного кодекса РФ. Согласно статье 46 УК РФ штраф есть денежное взыскание, назначаемое в пределах, предусмотренных Уголовным кодексом РФ.<sup>3</sup> Профессором Д.Н. Бахрахом, было отмечено, что «штраф известен ряду отраслей права, и чтобы отличить данный вид наказания от уголовного и иных его разновидностей, в КоАП РФ его назвали административным»<sup>4</sup>.

Интересующее нас, в рамках данного исследования, различие между двумя видами наказания заключается в субъектном составе делинквентов – в административно-деликтном законодательстве штраф назначается юридическим лицам, которые не являются субъектами уголовных правонарушений.

Рассмотрение вопроса законодательной регламентации двух сходных по своей правовой природе видов наказаний является предметом научных изысканий ряда ведущих специалистов в области права. Результатом сравнительного исследования уголовного и административного права является следующий вывод сделанный В.В. Кизиловым: «Исходя из такого близкого родства штрафных санкций и с целью установления границы между преступлением и административным правонарушением, как нам представляется, целесообразно провести декриминализацию составов

---

<sup>1</sup> Лукьянова Г.В. Административный штраф как вид административных наказаний: по материалам ОВД ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. – С. 40.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.

<sup>3</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Российская газета, 18.06.1996. – № 113.

<sup>4</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М.: Эксмо, 2010. – С. 469.

преступлений, в которых в качестве санкции предусмотрен штраф. По нашему мнению, штраф следовало бы исключить из санкций уголовного права»<sup>1</sup>.

С данной позицией можно согласиться, но в тоже время не следует забывать, что раздел VIII «Преступления в сфере экономики», является самым крупным и быстро развивающимся в Уголовном кодексе<sup>2</sup>, что соответствует общим тенденциям развития уголовной политики и обусловлено динамикой роста преступлений экономической направленности. Характер преступлений предполагает необходимость применять меры экономического воздействия, таковой в системе мер уголовной ответственности и выступает штраф.

Размер административного штрафа дифференцирован законодателем в зависимости от субъекта правонарушения. Для юридических лиц фиксированная сумма штрафа не может превышать одного миллиона рублей, а в случаях, предусмотренных статьями 14.40, 14.42 КоАП РФ, - пяти миллионов рублей, это определено ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ.

Комментируя содержание данной нормы Н. Г. Салищева указывает, – «обращает на себя внимание тенденция ужесточения административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства за счет увеличения суммы штрафных санкций (ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ о возможности применения административного штрафа в сумме до 5 млн. руб. по ст. ст. 14.40-14.42 КоАП РФ)»<sup>3</sup>.

Как следует из содержания статьи 3.5 КоАП РФ административный штраф при кратном способе исчисления может в несколько раз превысить максимальный размер этой меры ответственности, установленный КоАП РФ для юридического лица в твердой денежной сумме.

---

<sup>1</sup> Кизилев В.В. Административная ответственность гражданских служащих России: взгляд в будущее. Саратов: Изд-во Саратов. гос. ун-та, 2011.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Российская газета, 18.06.1996. – № 113.

<sup>3</sup> Салищева Н.Г. Ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: динамика и перспективы // Конкуренция и право, 2011. – №2.

Доля штрафов в общем количестве назначаемых наказаний достаточно высока. В некоторых случаях штраф является единственно возможным и предусмотренным наказанием за правонарушение совершенное юридическим лицом. Такую структуру имеют, к примеру, санкции статей 5.3, ст. 6.7, ст. 7.1, ч. 2 ст. 8.4, ч. 2 ст. 9.5, 10.2, ч. 1 ст. 11.3, ч. 3 ст. 12.2, ч. 2. ст. 13.5, ч. 1 ст. 14.43, ч. 1. ст. 15.10, ч. 4 ст. 16.1, ст. 17.8.1, ст. 18.5, ч. 4 ст. 19.3, ч. 1. ст.20.2.2 КоАП РФ и целый ряд других статей. Как видно каждая глава Кодекса (за исключением главы 21 «Административные правонарушения в области воинского учета») имеет примеры таких безальтернативных санкций. Справедливости ради необходимо отметить, что зачастую санкции носят кумулятивный характер, сочетая допустимые для юридических лиц наказания. Необходимым и центральным элементом таких санкций является рассматриваемый вид наказания, к которому в зависимости от специфики охраняемых отношений присоединяется предупреждение, конфискация предмета или орудия совершения административного правонарушения либо административное приостановление деятельности. Поэтому часто говорится об административной ответственности, как о штрафной ответственности и эти два понятия отождествляются друг с другом<sup>1</sup>.

Доля штрафов в общем количестве наказаний назначаемых юридическим лицам достаточно высока, это обусловлено тем обстоятельством, что наряду с предупреждением штраф может назначаться во внесудебном порядке. Значительное число государственных органов и должностных лиц имеют возможность реагировать на дивергентное поведение субъектов административных правоотношений, при помощи двух видов наказаний, одно из которых – предупреждение, имеет невысокий сдерживающий эффект.

---

<sup>1</sup> Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право России. М., 1996.

Определенные сложности возникают при исполнении наказания в виде административного штрафа. Как показывает административная практика, административный штраф является самой популярной административной санкцией и выполняет сразу несколько функций: карательную, превентивную и компенсационную<sup>1</sup>. Проблема взыскания штрафа стала традиционной для правоохранительных органов.

Ее нерешенность связана с рядом последствий негативного характера.

Во-первых, снижается авторитет государственной власти, которая оказывается неспособной обеспечить реализацию принятых решений.

Во-вторых, безнаказанность правонарушителя становится очевидной как для него самого, так и для окружающих, что препятствует достижению цели предупреждения совершения новых административных правонарушений.

В-третьих, наносится значительный экономический ущерб государству и муниципальным образованиям. Официальная статистика не отражает в полной мере действительные масштабы проблемы<sup>2</sup>.

Как известно эффективность наказания состоит не в суровости содержащихся в нем правоограничений, а в его неотвратимости. Всякое правонарушение должно влечь за собой определенную реакцию со стороны государства и в этом, как раз заключается суть принципа справедливости.

Административный штраф предполагает наступление положительных изменений в поведении правонарушителя. Являясь по своей сути государственным способом принуждения, штраф выступает внешним побудительным средством. В каждом конкретном случае он

---

<sup>1</sup> Костылов С.Е. Особенности привлечения и исчисления сроков привлечения к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ // Административное право и процесс. 2012. №2.

<sup>2</sup> Цуканов Н.Н. Актуальные проблемы применения ч. 1. ст. 20.25 КоАП РФ // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: материалы всерос. науч.-практ. конф. Омск, 2004. – С. 168.

воздействует на психику человека и имеет целью формирование правильной ориентации в отношении правовых ценностей. В качестве последних выступают, например, правомерность поведения, справедливость требований норм административного права, регулируемые и охраняемые отношения в различных сферах общественной жизни.

С учетом тенденций развития законодательства об административных правонарушениях, по нашему мнению, актуальным является вопрос о возможности назначения в отношении юридических лиц санкции в виде административного штрафа в размере ниже низшего предела, принимая во внимание финансовое положение юридического лица или индивидуального предпринимателя без образования юридического лица. Отдельные нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривают значительный минимальный размер административного штрафа для юридических лиц.

Установленные КоАП РФ правила назначения наказания не допускают назначение административного наказания ниже низшего предела соответствующей административной санкции, тем самым не позволяют назначить справедливое и соразмерное административное наказание за впервые совершенное административное правонарушение, не влекущее за собой реальной угрозы общественному порядку и общественной безопасности, а также не в полной мере обеспечивают учет материального положения правонарушителя.

Таким образом, административный штраф превращается из меры воздействия, направленной на предупреждение правонарушений, в инструмент чрезмерного ограничения права собственности юридических лиц.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, административная ответственность юридических лиц - важнейший институт административного права, в настоящее время нуждающийся в модернизации для более эффективной защиты невластных субъектов, а также для более четкой и слаженной работы всех юрисдикционных органов, применяющих КоАП РФ к юридическим лицам.

Институт административной ответственности в смысле нормативного его определения представляет собой совокупность материальных и процессуальных административно-правовых норм, которые регулируют общественные отношения по применению в установленном законом порядке уполномоченными органами и должностными лицами предусмотренных в санкциях правовых норм административных взысканий к лицам, признанным виновными в совершении административных правонарушений.

Административная ответственность как институт административного права предполагает определение понятия административного правонарушения, видов административного взыскания, системы органов административной юрисдикции, а также стадий производства по делам об административных правонарушениях.

Нам представляется, что необходимо внести ряд изменений в действующее законодательство.

Во-первых, предлагаем унифицировать понятие административной ответственности как таковой.

Ни в действующем КоАП РФ, ни в ранее действовавших актах кодификации не было сформулировано единого понятия административной ответственности. В то же время представляется необходимым выработать единое определение административной ответственности для всех субъектов такой ответственности в соответствии

с принципом равенства перед законом лиц, совершивших административное правонарушение (ст. 1.4 КоАП РФ).

Поэтому предлагаем ввести такое определение в главу 2 КоАП РФ, изложив его в следующей редакции:

Административная ответственность юридических лиц - обязанность лица, предусмотренная в настоящем Кодексе, претерпеть ограничение своих личных и имущественных прав (административное наказание), возникшая в результате совершения этим лицом административного правонарушения и обеспечиваемая принудительной силой государства.

Также необходимо законодательно закрепить, что публичный орган власти не может быть субъектом административной ответственности.

Во-вторых, на практике регулярно встает проблема определения вины юридического лица. Представляется целесообразным более подробно урегулировать понятие вины юридического лица, заимствовав из гражданского законодательства понятие непреодолимой силы.

В КоАП РФ закреплено такое основание освобождения от административной ответственности, как состояние крайней необходимости. Представляется, что совершение правонарушения под действием обстоятельств непреодолимой силы также должно быть основанием для освобождения от административной ответственности. Поэтому в целях более подробного урегулирования понятия вины юридического лица предлагается включить в КоАП РФ понятие обстоятельств непреодолимой силы в качестве основания освобождения от административной ответственности,

В-третьих, представляется необходимым внести некоторые усовершенствования в одну из новелл действующего КоАП РФ – понятие законного представителя. В целях КоАП РФ законными представителями юридического лица являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица (ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ).

Такое определение в целом заимствованное из гражданского права. При этом практика показывает, что оно плохо приспособлено для целей производства по делам об административных правонарушениях. Так, из содержания КоАП РФ в целом усматривается, что такой законный представитель является физическим лицом, ему предоставляется право подписания документов, присутствия при осуществлении определенных действий в рамках административного производства. Далеко не во всех случаях управление юридическим лицом возложено на единоличный исполнительный орган. Кроме того, обязательное участие законного представителя в ряде административных процедур усложняет и зачастую делает невозможным привлечение к административной ответственности юридических лиц с большим количеством филиалов в пределах установленных сроков.

В целях преодоления несовершенства термина «законный представитель юридического лица», которое препятствует как эффективной реализации юридическим лицом своего права на защиту, так и надлежащему привлечению его к административной ответственности, предлагаем заменить понятие законного представителя юридического лица на понятие уполномоченного представителя. Эта категория уже не будет зависеть от гражданского законодательства и в то же время позволит сохранить унификацию юридических понятий в различных отраслях.

В-четвертых, регулирование вопросов ответственности двумя самостоятельными нормативными правовыми актами (НК РФ и КоАП РФ), имеющими существенные отличия в процедурных аспектах привлечения к ответственности, неоправданно. Так называемая «налоговая ответственность» как самостоятельный вид юридической ответственности, по нашему мнению, не должна иметь место, т.к. более оправданно говорить об административной ответственности за налоговые правонарушения. Кроме того, важно учитывать и тот факт, что, имея сходство по родовому объекту посягательства, по непосредственному



объекту, налоговые и административные правонарушения в ряде случаев отличаются либо просто не находят аналогов в другом Кодексе. На наш взгляд необходимо объединение норм об административно-налоговых деликтах в едином нормативном правовом акте. Таким актом, на наш взгляд, должен быть нынешний КоАП РФ. По аналогии с нарушениями таможенного законодательства - унификация должна быть произведена в рамках КоАП РФ. Иными словами, составы налоговых правонарушений, предусмотренных гл. 16 и 18 НК РФ, целесообразнее перенести в КоАП РФ. В обоснование верности таких законодательных изменений можно привести доводы о том, что административные правонарушения являются универсальной базовой категорией по отношению к налоговым правонарушениям, а исключение положений об ответственности из НК РФ и перенесение их в КоАП РФ соответствовало бы воле законодателя, который в ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ указал на исключительную роль этого кодифицированного акта в вопросах установления административной ответственности на федеральном уровне.

В-пятых, проблема определения понятия длящегося правонарушения требует унифицированного подхода и закрепления на законодательном уровне.

В КоАП РФ отсутствует определение длящегося правонарушения, хотя данная категория используется в статье 4.5 КоАП РФ для определения момента начала течения срока давности привлечения к административной ответственности. Отсутствие определения восполняется постановлениями Пленумов ВС РФ и ВАС РФ, которые не согласованы друг с другом. Кроме того, акты высших судов не учитывают некоторых проблем, регулярно встающих как перед судами, так и перед административными органами, обладающими полномочиями по привлечению к административной ответственности.

В результате зачастую возникает абсурдная ситуация, когда срок давности за правонарушение в сфере экономической деятельности

исчисляется по одним правилам, а за то же правонарушение, совершенное физическим лицом – по другим. Кроме того, постановления Пленумов высших судов являются обязательными для применения, прежде всего, судебными органами, а функция привлечения к административной ответственности по большинству составов правонарушений возложена на административные органы.

Предлагаем дополнить КоАП РФ определением длящегося правонарушения, исходя из двух признаков: длительный непрекращающийся характер обязанности, нарушенной деликвентом, и невозможность выявить правонарушение в момент начала неисполнения указанной обязанности.

В-шестых, и на практике, и в теории встает проблема определения малозначительности правонарушения как основания для освобождения от административной ответственности. Данный институт оценивается неоднозначно. С одной стороны, он предоставляет административному органу право на усмотрение, позволяя освобождать деликвента от административной ответственности на основании субъективной оценки обстоятельств совершения административного правонарушения. С другой стороны, учитывая формальный характер составов административных правонарушений, закрепленных в КоАП РФ, институт малозначительности позволяет учитывать целый ряд факторов. В то же время отсутствие четкого определения малозначительного правонарушения на законодательном уровне влечет за собой смещение в судебной практике понятия малозначительности и обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

**Список использованной литературы****Нормативно - правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014. – № 31.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1.
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 09.03.2015. – № 10. – ст. 1391.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №1-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. – № 32. – ст. 3301.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ, 29.01.1996. – № 5. – ст. 410.
6. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998. – № 31. – ст. 3823.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Российская газета, 18.06.1996. – № 113.
8. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ" 13.08.2001. – № 33 (часть I) – ст. 3431.

9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления контроля в сфере оборота гражданского оружия: Федеральный закон от 28.12.2010 № 398-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ, 03.01.2011. – № 1. – ст. 10.

10. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003. – № 40. – ст. 3822.

11. О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке: Указ Президиума ВС СССР от 21.06.1961 г. // Ведомости ВС СССР, 1961. – № 35. – ст. 368. (утратил силу).

12. О порядке реквизиции и конфискации имущества частных лиц и обществ: Декрет СНК РСФСР от 17.10.1921 // Известия ВЦИК, 26.10.1921. – № 240. (утратил силу).

13. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (приняты ВС СССР 23.10.1980) // Ведомости ВС СССР, 1980. – № 44. – ст. 909. (утратил силу).

### **Материалы правоприменительной практики**

1. По делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт - Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита – Плюс» и «Невско - Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско - южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А.Д. Чулкова: Постановление Конституционного Суда РФ от 27.04.2001 № 7-П // Собрание законодательства РФ, 04.06.2001. – № 23. – ст. 2409.

2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ в № 5 от 24.03.2005г. (ред. от 09.02.2012) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета, 19.04.2005. – № 80.

### Научная и учебная литература

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право России. М., 1996.

1. Антонова Е. Ю. Концептуальные основы корпоративной (коллективной) уголовной ответственности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Владивосток, 2011. – 54 с.

2. Антонова Е. Ю. Юридическое лицо как субъект преступления: опыт зарубежных стран и перспективы применения в России : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Владивосток, 1998.

2. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность: теоретические вопросы. Красноярск: Изд-во Красноярского университета, 1985. – с. 120.

3. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М.: Эксмо, 2010. – С. 469.

4. Джалилов Э.А. Юридическая ответственность политических партий в Российской Федерации. Самара: Ард Гард, 2012.

5. Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс: монография. М., 2003. – С. 96.

6. Есаков Г.А. Англо-Американское уголовное право: эволюция и современное состояние Общей части. М., 2007.

7. Законодательный дисбаланс / Под ред. И.Н. Сенякина. Саратов, 2013. – С. 378.

8. Иванов А.А. Административное право зарубежных стран. – М., 2007. – С. 18.

9. Кизиллов В.В. Административная ответственность гражданских служащих России: взгляд в будущее. Саратов: Изд-во Саратов. гос. ун-та, 2011.
10. Кисин В. Р. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация : учебное пособие. - М. : МВШМ МВД РСФСР, 1991. - С. 27.
11. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях от 20.06.1984 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 05.07.1984. – №27. – ст. 909. (утратил силу).
12. Козлов К. П. КоАП РФ: «строгая» ответственность юридических лиц (сравнительно-правовое исследование) // Российская юстиция. – 2009. – № 2.
13. Комментарий к Налоговому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный): учебное пособие / сост. С. Д. Шаталов. – М. : МЦФЭР, 1999. – С. 551.
14. Костылов С.Е. Особенности привлечения и исчисления сроков привлечения к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ // Административное право и процесс. 2012. №2.
15. Краснов М.А. Ответственность в системе народного представительства (методологические подходы). М., 1995. – С. 26.
16. Кропачев Н.М., Прохоров В.С. Механизм уголовно-правового регулирования: уголовная ответственность. Санкт-Петербург: Изд-во СПб ун-та, 2000. – С. 18.
17. Крылова Н.Е., Серебренникова А.В. Уголовное право зарубежных стран. М., 2010г.
18. Кузьмичева Г. А., Калинина Л. А. Административная ответственность: Учебное пособие; Нормативные акты /Г. А. Кузьмичева, Л. А. Калинина. – М. : Юриспруденция, 2000. – 464 с.
19. Липинский Д.А., Чуклова Е.В. Процессуальная ответственность. М.: Юрлитинформ, 2013. - С. 98.

3. Лукьянова Г.В. Административный штраф как вид административных наказаний: по материалам ОВД ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

20. Максимов И.В. Административные наказания. М.: Норма, 2009. С. 15; Емельянов А.С., Черногор Н.Н. Финансово-правовая ответственность. М.: Финансы и статистика, 2004. С 20.

4. Максимов И.В. Административный штраф: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1995. – С. 28.

21. Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М.: Юрид. лит., 1985. – 182 с.

22. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Административная ответственность в СССР / Издательство Саратовского университета. 1988 г.

23. Морозов Е. Установление вины при привлечении к ответственности за правонарушения в налоговой сфере // Хозяйство и право, 2008. – № 3. – С. 115.

24. Назначение административного наказания: проблема нормативного правового регулирования и практики реализации Н.В. Макарейко // Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. 2014. № 4 (19).

25. Никифоров Б.С., Решетников Ф.М. Современное американское уголовное право. М., 1990.

26. Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях. М.: Статут, 2014. – С. 10.

5. Петров М. П. Административная ответственность организаций (юридических лиц) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1998. – С. 13.

27. Репетева О.Е. Правонарушение и юридическая ответственности в сфере труда: общетеоретический аспект. Тольятти: Изд-во Тольяттинского гос. ун-та, 2009.

28. Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. М.: Юр. норма, 2015. – С. 123.
29. Салищева Н.Г. Ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: динамика и перспективы // Конкуренция и право, 2011. – №2.
30. Серков П.П. Длющиеся административные правонарушения // Российская юстиция, июль 2007 г. – № 7.
31. Студеникина М.С. Основные новеллы Кодекса РФ об административных правонарушениях // Закон. 2002. №7. – С. 5.
32. Уголовный кодекс Франции / СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс». 2002 (Перевод с французского канд. юрид. наук. доцента Н. Е. Крыловой).
33. Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. СПб.: Юридический центр Пресс, 2007.
34. Цуканов Н.Н. Актуальные проблемы применения ч. 1. ст. 20.25 КоАП РФ // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: материалы всерос. науч.-практ. конф. Омск, 2004. – С. 168.
35. Якупов В. Р. Основные подходы к определению вины юридических лиц в административном праве // Вестник Южно-Уральского университета. Серия «Право». - 2011. - № 19 (236). – Вып. 26. – С. 102-107.