

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Правовое обеспечение государственного управления и местного  
самоуправления

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему «Совершенствование законодательства и правоприменительной  
практики об освобождении от административной ответственности по  
малозначительности правонарушений»

Обучающийся

Д.П. Умецкий

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

к.ю.н. доцент К.П. Федякин

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии) , Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

## Содержание

Введение.....	3
Глава 1 Теоретически аспекты освобождения от ответственности по малозначительности нарушения в административном праве .....	9
1.1. Понятие и признаки малозначительности административного правонарушения .....	9
1.2. Процессуальный порядок признания административного правонарушения малозначительным .....	19
Глава 2 Вопросы совершенствования законодательства об освобождении от административной ответственности по малозначительности правонарушения и правоприменительной практики .....	32
2.1. Применение норм об освобождении от ответственности по малозначительности правонарушения в правоприменительной практике .....	32
2.2. Законодательные проблемы регулирования отношений по освобождению от административной ответственности по малозначительности правонарушения и пути их решения .....	51
Заключение .....	66
Список используемой литературы и используемых источников.....	70

## Введение

Выбор темы и обоснование ее актуальности. Руководствуясь принципом соразмерности государственного принуждения, адекватного негативным последствиям противоправных посягательств, российский законодатель стремится избегать избыточного использования правовой репрессии, мобилизуя ресурсы для результативного превентивного воздействия.

В контексте реализации принципов индивидуализации административной ответственности и неотвратимости наказания, которые согласуются с общеправовыми идеями справедливости и гуманизма, в законодательстве об административной ответственности содержится норма о возможности освобождения уполномоченным органом от административной ответственности лица при малозначительности совершенного им административного деликта. Соответственно, институт малозначительности позволяет не привлекать правонарушителя к административной ответственности в тех случаях, когда это не отвечает ее целям. Норма о малозначительности препятствует формализму правоприменителя.

Вместе с тем научная доктрина весьма по-разному определяет названную юридическую категорию. Ученые называют порой не согласующиеся друг с другом признаки малозначительности, ориентируясь на которые правоприменители должны применять эту категорию на практике. То есть, продолжаются дискуссии на тему малозначительности и необходимо определиться с адекватностью выработанных подходов толкования малозначительности на сегодня и на этой основе выработать рекомендации по совершенствованию законодательства.

Так как именно за правоприменителем закреплено право оценивать в каждом конкретном случае будет ли признан обнаруженный деликт малозначительным, то это приводит к тому, что сегодня на практике

правоприменитель в одних случаях освобождает от административной ответственности, признавая совершенное деяние малозначительным, а в иных случаях при практически сравнимых обстоятельствах уже не находит оснований для признания подобных правонарушений малозначительными. Такое положение вещей не способствует устойчивости правоприменительной практики и ориентирует на необходимость ее анализа и обобщения с выработкой рекомендаций для правоприменителя для последующего приведения такой практики к единообразию.

В настоящее время на практике субъекты административной юрисдикции не так уж и часто по факту применяют категорию малозначительности административного правонарушения. Во многом это обусловлено тем, что у них нет четких представлений относительно этой юридической категории, а также тем, что они боятся брать на себя ответственность за освобождения виновного в соответствующей ситуации. С позиций автора настоящего исследования, решение заявленной проблемы возможно, в т.ч. через совершенствование нормативного регулирования законодательства по части «малозначительности административного правонарушения» и оптимизации практики применения норм КоАП РФ на этот счет.

Соответственно, требуется проведение исследований, направленных на выработку предложений по совершенствованию нормативного регулирования и правоприменительной практики.

Пробелы правового регулирования или коллизии правового регулирования, которые связаны с темой исследования.

В КоАП РФ не встретишь официального понятия «малозначительности». Нет в законодательстве и оснований, существование которых обязывает правоприменителя обращаться к категории «малозначительности» при выявлении признаков административного деликта. В новой Концепции КоАП РФ (2018 года) законодатель в п. 2.3.3

предлагает закрепить определение понятия малозначительного административного правонарушения. Но и этого недостаточно, очевидно, что необходима система теоретических выверенных и юридически закреплённых критериев, с помощью которой субъекты административной юрисдикции смогут успешно пользоваться рассматриваемой юридической категории на практике, вынося при этом законные и справедливые решения.

Суды рассматривающие дела об административных правонарушениях неоднозначно применяют рассматриваемую категорию, в т.ч. по причине разности рекомендаций на этот счет, выработанных высшими судебными инстанциями. Также арбитражные суды не вправе оценить при пересмотре дела в кассационном порядке условия и основания вынесения решения о малозначительности. Аналогичным образом они не вправе дать переоценку выводам, сделанным субъектом административной юрисдикции с применением положения о малозначительности, если не отмечается существенного нарушения процессуальных норм. Вышестоящий суд в таких случаях не вправе повторно оценивать условия применения нижестоящей инстанций нормы КоАП РФ о малозначительности. В итоге получается, что субъект административной юрисдикции, первоначально рассмотревший дело, прекращает его со ссылкой на малозначительность. В последующем же, при обжаловании, когда не установлено вышестоящей инстанцией существенного нарушения процессуальных норм – эта инстанция уже не может перепроверить правильно ли в таком деле лицо было освобождено от ответственности по малозначительности или нет, она не сможет войти в обсуждения данного вопроса.

Степень разработанности темы.

В административном праве на данный момент проведено лишь одно специальное комплексное системное исследование нормы о малозначительности административного правонарушения. Речь идет о диссертационной работе И.А.Калашникова на одноименную тему,

написанной в 2013 году. Другие работы, по сравнению с упомянутой диссертацией, весьма незначительны по объему. Кроме того, авторы зачастую в таких работах затрагивают лишь тот или иной аспект темы, например, рассматривают малозначительность административных правонарушений в рекламной сфере и т.п.

В целом в последние годы вопросам, касающимся малозначительности административных правонарушений в целом или их отдельным аспектам свои работы посвятили О.В.Кириянова, М.Е.Красовская, Л.А.Ломакина, М.В.Маматов, И.А.Маслов, Э.В.Сергеева и другие специалисты.

В общей теории права тема малозначительности практически не изучена. Исключения составляют труды Н.В. Витрука, С.Н. Кожевникова, Н.С. Малеина, О.Е. Щербакову и некоторых других.

В целом же сегодня интерес исследователей юридического профиля к разным аспектам малозначительности административных правонарушений вырос. Частично это связано с гуманизацией государственной политики в сфере юридической ответственности.

Методология исследования.

В работе будут использованы общенаучные методы исследования, а также специальные методы познания, в том числе, диалектический, исторический, сравнительно-правовой, применяться логические приемы индукции и дедукции, анализа и синтеза.

Объект исследования - общественные отношения, складывающиеся в связи с освобождением лица от привлечения к административной ответственности по малозначительности; предмет - нормы законодательства об административных правонарушениях, регулирующие освобождение от ответственности в связи с признанием совершенного лицом административного правонарушения малозначительным, практика их применения и представленные в научной доктрине подходы, касающиеся исследуемой темы.

Цель написания настоящего исследования - комплексный теоретико-правовой анализ вопросов освобождения от административной ответственности в связи с признанием совершенного лицом административного правонарушения малозначительным, включая выработку рекомендаций по совершенствованию законодательства и практики его применения.

Данная цель обусловила постановку задач исследования:

- изучить понятие и признаки малозначительности административного правонарушения;
- охарактеризовать процедуру освобождения делинквента от ответственности по малозначительности;
- исследовать практику применения соответствующих норм;
- рассмотреть законодательные проблемы касательно темы работы и предложить пути их решения.

Новизна исследования определяется совокупностью выработанных научных положений, раскрывающих ключевые аспекты юридической категории малозначительности административного правонарушения.

Теоретическая значимость работы - расширение представлений о малозначительности как категории административного права; практическая – возможность использования студентами результатов настоящей работы для углубленного изучения темы об освобождении лица от привлечения к административной ответственности в связи с признанием совершенного лицом административного правонарушения малозначительным.

Научная обоснованность и достоверность результатов работы подтверждается комплексным подходом, использованным для анализа категории малозначительности, системным изучением законов, научных источников и правоприменительной практики по исследуемой тематике, а также репрезентативностью представленной эмпирической базы и использованными методами научного исследования.

Научные положения и результаты исследования, выносимые на защиту:

- допустимо понимание малозначительности административного деликта одновременно и как оценочной правовой категории, и как одного из средств соблюдения эффективности и экономии мер публично-правового воздействия, и как проявления общеправового принципа гуманизма;

- неприменение категории малозначительности к правонарушениям с формальными составами не согласуется с основными постулатами теории о правонарушениях, и приведет на практике к отказу судей применять положения ст. 2.9 КоАП РФ к нарушителям по деликтам с материальными составами;

- большинство сложностей, возникающих при применении нормы, содержащейся в статье 2.9 КоАП РФ, обусловлены отсутствием четко установленных признаков, исходя из которых следовало бы причислить то или иное административное деяние к числу малозначительных.

Апробация результатов исследования: научные результаты исследования нашли свое отражение в опубликованной научной статье, адрес размещения материала: [https://fgosonline.ru/stati\\_po\\_rybrikam](https://fgosonline.ru/stati_po_rybrikam).



## **Глава 1 Теоретически аспекты освобождения от ответственности по малозначительности нарушения в административном праве**

### **1.1. Понятие и признаки малозначительности административного правонарушения**

Допустимость освобождения правонарушителя от административной ответственности в связи с признанием проступка малозначительным содержится в ст. 2.9 КоАП РФ. Названный нормативный акт тем не менее дефиницию малозначительности не содержит, пределы применения ее не устанавливает.

Высшие судебные инстанции предпринимали попытку толкования рассматриваемой нами категории. Так, в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 (далее - Пленум ВАС РФ) мы читаем следующее: «Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям» [40]. Не совсем удачное определение, ведь оно носит оценочный характер.

«Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений» [41]. Если упростить данное Судом определение, то получится что малозначительность - это когда налицо факт правонарушения, не представляющего тем не менее опасности для общественных отношений.

Проект КоАП РФ содержит схожее определение малозначительности. Вместе с тем, в нем есть дополнительное указание на то, что грубое правонарушение не следует признавать малозначительным. В действующем

КоАП РФ нет упоминания о грубом правонарушении, в проекте же нового КоАП РФ в качестве грубых правонарушений рассматриваются правонарушения в отдельных областях или связанные с каким-то предметом – к примеру, правонарушения в сфере финансирования терроризма или правонарушения, связанные с коррупцией.

Т.к. на данное время у нас отсутствует легальная трактовка категории малозначительности, ученые порой с противоположных позиций подходят к вопросу о том, каковы должны быть официальные положения относительно малозначительности административного правонарушения в законе.

Так, если Е.С. Пальцева выдвигает предложение о внесении в КоАП РФ группы положений, подробно регламентирующих вопросы малозначительности административного правонарушения [65, с. 50], то Дербина О.В. и Купеева О.Ч. заявляют о правильности изъятия из КоАП РФ всех норм о малозначительности, в связи с тем, что такой институт не способен во всех случаях полностью обеспечить требования обоснованности и справедливости решения по делу об административном правонарушении [10, с. 31].

Нами проанализированы теоретические источники, в которых рассматривается вопрос о сущности малозначительности административного правонарушения. В итоге можно условно высказанные на этот счет мнения специалистов свести в три основные группы.

1. Специалисты одной группы считают, что рассматриваемая нами юридическая категория только оценочная. Т.е. субъекты административной юрисдикции поэтому должны сами определять – есть ли вот в этой конкретной ситуации обнаружения ими административного деликта признаки малозначительности такового или же они отсутствуют исходя из индивидуальных обстоятельств этого дела.

Например, по мнению Т.А. Гуменюк, в случае с малозначительностью именно правоприменитель решает насколько отрицательны последствия

деликта, действительно ли они так уж поставили под угрозу охраняемый правом объект [8, с. 6].

Зачастую толкование исследуемого понятия идет применительно к конкретному делу. Такое толкование малозначительности административного деликта по сути идет от неполноты урегулированности этого вопроса в КоАП РФ. Нормативно, именно должностные лица правоохранительных органов вправе решать, какое деяние относится к малозначительным и за совершение какого деяния не последует соответственно применение к лицу реального наказания [25, с. 87].

Следует обратить внимание на то, что в теории административного права в настоящее время присутствует убежденность в допустимости применения оценочных понятий в производстве по административному делу только в ситуациях отсутствия у правоприменителя единообразного толкования положений КоАП РФ [27, с. 10]. Оценочность «полезна, когда аргументы административно-юрисдикционного решения могут быть выведены из моральных оценок или, когда формализация административно-деликтной нормы объективно невозможна» [14, с. 139].

Органы государственной власти, в частности антимонопольная служба, в своих методических рекомендациях, тоже исходит из постулата об исключительной оценочности малозначительности административного деликта, поскольку содержание малозначительности – согласно методических рекомендаций – конкретизируется в зависимости от конкретных обстоятельств рассматриваемого дела [29].

Сегодня нормативно не закреплено деление на малозначительные правонарушения и другие не малозначительные правонарушения, в связи с чем, как отмечает Л.А. Ломакина, у правоприменителя нет обязанности признавать какую-то конкретно группу деликтов малозначительными [26, с. 55] что тоже указывает на оценочность категории малозначительности административного деликта.

2. Следующая группа – это специалисты, которые о малозначительности рассуждают как о том, что позволяет сделать государственно-правовое воздействие более эффективным. Т.е. лицо не будет привлечено к ответственности в силу малозначительности совершенного им деликта и в этом проявится экономия карательных публично-правовых мер.

К представителям этой группы относится к примеру Д.Н.Бахрах. Должностные лица правоохранительных органов, наделенные карательными полномочиями, применяя норму о малозначительности на практике приходят к выводу о том, что в конкретной ситуации достаточно будет применения воспитательных мер к нарушителю (предупреждения), вместо реальных санкций, предусмотренных за административные правонарушения [4, с. 2].

Приведенное мнение основано в т.ч. и на соответствующих позициях высшей судебной инстанции. Любой административный проступок безусловно общественно вреден – от этого никуда не уйти [6, с. 41]. Когда органы административной юрисдикции оценивают степень его вредности, то они могут решить – что особого вреда на самом деле и не было с учетом обстоятельств конкретного дела. Поэтому правоприменитель отказывается от реального наказания делинквенту, поскольку если последнего наказать, то тот пострадает больше, чем пострадали правоохраняемые отношения, на которые тот посягал.

Другими словами, восстановить правовой порядок в описанных ситуациях посредством наказания правонарушителя будет делом необоснованным. Карательные органы и сам делинквент понесут неоправданные затраты, связанные с применением наказания к нарушителю в условиях малозначительности вреда.

Еще обратим внимание на то, что Конституционный Суд РФ малозначительность полагает возможным считать альтернативой наказанию за деликт.

Так, конкретно в одном из Постановлений этой судебной инстанции написано, что оценка административного деликта не зависит от того, каково материальное положение лица, привлекаемого к административной ответственности. Несоразмерность наказания и применение малозначительности для освобождения лица от наказания исключительно на этом основании не соответствует принципу неотвратимости наказания [43].

По мнению М.Е. Красовской, которая проанализировала мнение Верховного Суда РФ по поводу использования ст. 2.9 КоАП РФ в ситуациях, когда нельзя назначить наказание ниже низшего предела, акцентировала внимание на организационном аспекте применения положений КоАП РФ о малозначительности: главным моментом в применении соответствующей нормы выступает его оценка правоприменителем в качестве малозначительного; целью применения положений ст. 2.9 КоАП РФ не является устранение последствий административного деликта [24, с. 65].

Итак, посредством применения нормы об освобождении нарушителя от ответственности в связи с признанием содеянного им малозначительным достигается экономия в применении мер административного воздействия на правонарушителей.

3. Третья группа ученых высказывает схожие мнения относительно малозначительности. Они согласны с тем, что малозначительность важна, поскольку без этого не будет должной реализации принципов назначения и исполнения наказания.

Так, Ю.А. Тихомиров, рассматривая вопросы освобождения от ответственности, ссылается на принцип гуманизма. «Гуманизм как основа правореализации закладывается в контексте общей декриминализации отечественного законодательства, развития гуманистических начал не только на административную, но и на иные виды юридической ответственности» [77, с. 5].

Согласимся в целом с позиций о том, что применение категории малозначительности необходимо понимать, как проявление гуманизма, но с уточнением что: «как и любая оценочная категория, малозначительность имеет основания квалификации, применять ее безосновательно только из-за проявления гуманизма недопустимо» [16, с. 49].

Конечно нельзя отрицать, что малозначительность идет в одной связке с гуманизмом, но освобождая от ответственности органы административной юрисдикции должны соблюдать и иные принципы юридической ответственности. Так, в частности, при применении положений ст. 2.9 КоАП РФ принцип неотвратимости наказания соблюдается т.к. малозначительность не рассматривается Конституционным Судом РФ как обстоятельство личности виновного в правонарушении и его финансового положения.

Следующий сложный и дискуссионный вопрос, связанный с понятием и сущностью малозначительности административного деликта, который бы нам хотелось рассмотреть – это взаимосвязь состава административного правонарушения и малозначительности [83].

По мнению О.Н. Шерстобоева, рассматриваемая нами категория весьма связана с конструкцией его состава административного деликта [80, с. 10]. Применение категории малозначительности допустимо только после оценки в комплексе всех элементов такого состава.

Собственно, высшая судебная инстанция в своих рекомендациях говорит о том же: она считает нужным учитывать все обстоятельства совершенного деяния прежде применения рассматриваемой нами правовой категории в конкретном деле. Кроме того, указывая судам на необходимость оценки степени вреда, Верховный Суд РФ тем самым говорит о значимости в первую очередь признаков объективной стороны состава административного деликта при применении положения о малозначительности.

Шерстобоеву О.Н. возразил А.В. Непринцев [31, с. 70]. Последний отметил, что семантический анализ слова «значительный» (прим.

«Значительный» - означает большой по размерам, силе) однозначно указывает на то, что только интенсивность внешнего проявления содеянного может свидетельствовать о малозначительности деяния.

Не даст нужного результата попытка свести все признаки деяния к одному знаменателю. Дело в том, что законодатель не сделал никаких уточнений при формулировании нормы о малозначительности, значит он в исследуемое понятие вкладывал его буквальный смысл: судить о значительности следует только по объективной стороне состава административного деликта.

А вот стремление специалистов как-то связать малозначительность с другими элементами состава административного правонарушения, является бесплодным. Такие попытки специалистов не могут быть юридически обоснованы. Аргументы О.Н. Шерстобоева о том, чтобы кроме объективной стороны следует принять во внимание другие элементы состава идут с оговорками, анализ которых позволяет заключить, что основное место этот специалист все равно отводит именно объективной стороне.

Мы считаем, что конечно предпочтение следует отдавать объективной стороне для формирования правоприменителем своего вывода о малозначительности административного правонарушения, но и субъективные элементы тоже не должны сбрасываться со счетов. Так, виновного допустимо освободить от наказания как известно лишь тогда, когда он раскаивается в содеянном, понимает негативные последствия своего проступка, готов вернуться к законопослушному образу жизни. Установить эти моменты правоприменитель может если он тщательно проанализировал субъективную сторону совершенного лицом административного проступка и выявил личностные характеристики лица, его совершившего. В ином случае утрачивается сущность малозначительности как поощрения, сводится на нет суть административных наказаний как кары.

Другим сложным и дискуссионным вопросом, связанным с понятием и сущностью малозначительности административного деликта, выступает вопрос о возможности признания малозначительными административных деликтов с формальным составом.

В 2008 г. Президиум ВАС РФ обсуждал вопрос о внесении дополнений в одно из своих Постановлений, касающихся малозначительности. Обсуждалась возможность применения категории малозначительности при формальных составах административных деликтов. Перед Президиумом встал выбор.

Дело в том, что существует ограничительное толкование ст. 2.9 КоАП РФ. Вопросы малозначительности решаются лишь в отношении деяний с материальными составами. По формальным – последствия не подлежат доказыванию, потому и вопрос о малозначительности не исследуется [68, с. 5].

Для разрешения дилеммы требуется выяснить смысл, который вкладывал законодатель, конструируя формальные составы деликтов и оценить практические последствия ограничения использования нормы о малозначительности (исключить формальные составы для применения).

По этим вопросам нам наиболее близка позиция А.Б. Панова, который пришел к выводу о том, что:

- умолчание о последствиях в составах не есть их отсутствие в принципе. Угроза последствий есть - если есть правонарушение. Последствия не прописываются в силу их очевидности, а не потому что отсутствуют.

- неверно не освободить виновного в ситуации существования угрозы наступления вредоносных последствий и освободить в ситуации, когда последствия наступили.

При таких обстоятельствах очевидное противоречие ограничительного толкования принципу соразмерности права все равно приведет к выравниванию «живого права». «Правоприменитель либо откажется



применять ст. 2.9 КоАП РФ вообще, в том числе к материальным составам, ссылаясь на внутреннее убеждение, что малозначительности в конкретном деле не усматривается, либо будет уделять больше внимания различным доводам, влекущим отказ в привлечении к ответственности по формальным признакам. Это может привести к нежелательному росту влияния формальных соображений на рассмотрение дела по существу» [66, с. 108].

Выводы по параграфу.

Изучение правовой природы малозначительности административного правонарушения позволило нам определенно заключить следующее: это сущностная характеристика деликта, предполагающая, что последнее причинило небольшой вред охраняемому правом объекту, потому реально наказать за него делинквента будет необоснованно.

Есть три возможных варианта понимания специалистами малозначительности. Рассмотрение ее только как оценочной юридической категории. Следующий вариант – признание этой правовой категории проявлением принципа гуманизма. Третий вариант – возможность экономии карательного воздействия посредством обращения к норме, содержащейся в ст. 2.9 КоАП РФ.

Все эти точки зрения имеют право на существование, как не исключающие друг друга и отражающие разные грани такого сложного и не раскрытого законодателем правового явления как малозначительность административного правонарушения.

Относительно существования в научной теории двух дискуссионных вопросов – о соотношении малозначительности и состава правонарушений и возможности признания формальных правонарушений малозначительными, полагаем верным соотносить малозначительность главным образом с объективной стороной правонарушения, поскольку таковы разъяснения высшей судебной инстанции, т.к. она полагает в первую очередь давать оценку последствиям деяния при решении соответствующих вопросов, но

при одновременном учете и всех других элементов состава преступления; а по второму вопросу – очевидно, что неприменение категории малозначительности к правонарушениям с формальными составами не согласуется с основными постулатами теории о правонарушениях, в частности с тезисом об отсутствии по закону негативных последствий у деликтов с формальным составом, и приведет на практике к отказу судей применять положения ст. 2.9 КоАП РФ к нарушителям по деликтам с материальными составами.

## **1.2 Процессуальный порядок признания административного правонарушения малозначительным**

Признание административного деликта малозначительным осуществляется в ходе производства по делам об административных правонарушениях.

«ГПК РФ не определяет порядок производства по делам об административных правонарушениях, в том числе и порядок рассмотрения жалоб на постановления, вынесенные по делам об административных правонарушениях. Этот порядок с 1 июля 2002 г. устанавливает Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [42].

Положения КАС РФ не применимы к рассмотрению судами дел об административных правонарушениях в силу прямого указания на это в самом КАС РФ (ч. 4 ст. 1 этого нормативного акта) [22].

Соответственно, сегодня суды общей юрисдикции, когда разрешают дела о привлечении к административной ответственности, руководствуются исключительно положениями КоАП РФ, а не других процессуальных кодексов.

Гражданскому судопроизводству чуждо регулирование процедуры привлечения граждан к административной ответственности. Об этом говорят даже те специалисты, которые ратовали за принятие КАС РФ. В частности, Ю.Н.Старилов подчеркивает, что не допустима идентификация этих двух производств [74, с. 27]. Схожую мысль встречаем и у П.П.Серкова [73, с. 9]. Другое дело, что та процедура привлечения к административной ответственности виновных, которую сегодня нормативно КоАП РФ зафиксировал, справедливо критикуется по многим пунктам, и в частности за необеспечение надлежащих гарантий судебной защиты, участвующих в такой процедуре лиц.

Нельзя, например, не согласиться по этой части с С.Д.Князевым, который пишет, что «весьма проблематично обеспечение справедливости судебного производства по делам об административных правонарушениях в условиях, когда оно осуществляется в отсутствие реальной состязательности заинтересованных участников разбирательства (особенно со стороны обвинения), нередко приводящей к тому, что судьи общей юрисдикции оказываются в весьма щекотливом положении, оставаясь один на один с лицом, привлекаемым к административной ответственности» [19, с. 31].

Да, действительно, по мнению судей высшего органа конституционного надзора, «не участие в процедуре привлечения к административной ответственности в судах представителя органа власти, составившего на нарушителя протокол, иного представителя органов власти, прокурора, включая случаи, когда нарушитель может подвергнуться весьма серьезному административному наказанию, сопоставимому даже с уголовным, суды все же не должны занимать позицию обвинителя, а оставаться беспристрастным арбитром и объективно разобрать спор» [34].

И тем не менее многие представители юридической науки продолжают настаивать на закреплении принципа состязательности как обязательного условия осуществления производства по делам об административных правонарушениях [3, с. 33]. Это позволит обеспечить процессуальное равенство участников процедуры. Отсутствие на суде при производстве по делу об административном правонарушении представителя властного органа, отвечающего за обвинение, вынуждает суд на практике фактически выполнять роль обвинителя, несмотря на существование вышеупомянутых позиций Конституционного Суда о беспристрастном и объективном арбитре [82].

Недостаточно прав у лица, привлекаемого к административной ответственности по осуществлению защиты своих прав и интересов в отсутствие у него защитника. Так, без защитника определенные сведения

предполагаемый правонарушитель вправе запросить у различных государственных органов и организаций, но обязанность предоставить ему такие сведения у этих органов и организаций отсутствует. Также гражданин лишен возможности потребовать привлечения в процесс представителя органа, составившего протокол, хотя у него такая необходимость может возникнуть, например, для уточнения обстоятельств вменяемого ему происшествия и т.д.

Также верным будет упомянуть о существовании по КоАП РФ иного порядка рассмотрения дела об административном правонарушении, кроме судебного.

Так, в соответствии со ст. 28.6 КоАП РФ, должностное лицо правоохранительных органов может на месте рассмотреть выявленное им правонарушение при согласии делинквента на такой порядок разрешения его дела.

Есть и такой порядок рассмотрения дела о привлечении лица к административной ответственности: должностное лицо правоохранительного органа само составляет протокол по делу об административном правонарушении и само его разрешает по существу или отправляет другому должностному лицу правоохранительного органа, вышестоящему или со специальной компетенцией, и уже оно выносит решение по существу.

Тот субъект административной юрисдикции из числа должностных лиц правоохранительных органов, который выносит решение по существу – при необходимости применяет норму о малозначительности (на этот счет КоАП РФ ни каких исключений не содержит).

Несколько странной видится позиция законодателя в части установления следующего порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях в арбитражных судах – такие дела, арбитражные суды в отличие от судов общей юрисдикции, которые руководствуются при их рассмотрении только нормами КоАП РФ, должны рассматривать по

правилам АПК РФ [1], но при необходимости они могут дополнительно использовать и нормы КоАП РФ. Данный вывод можно сделать из анализа текста ст. 202 АПК РФ [27, с. 34].

Согласимся с позицией тех исследователей, которые считают, что благодаря вышеупомянутой норме процесс становится состязательным, а обязанность доказывания ложится на обвинителя – это все положительные моменты [16, с. 13].

Правила рассмотрения дел об административных правонарушениях по АПК РФ отличаются от правил рассмотрения дел об административных правонарушениях по КоАП РФ. В ряде случаев такие отличия носят кардинальный характер и заслуживают внимания, чтобы о них упомянуть в рамках настоящего исследования.

Стороны при ведении процесса в арбитражном суде, именуется как заявитель и лицо, привлекаемое к ответственности (иногда - ответчик). В нормах КоАП РФ не говорится о необходимости участия заявителя (о котором сказано в АПК РФ) в рассмотрении дела.

Заявитель и лицо, привлекаемое к ответственности наделяются правами сторон по делу. Суд обязан разъяснить им их права по АПК РФ и КоАП РФ. Суд находится в роли арбитра в споре заявителя против лица, привлекаемого к ответственности. Предметом спора между состязующимися выступает административное наказание, а основанием такого спора следует считать административное правонарушение. Суд - арбитр - не придерживается обвинительного уклона при разрешении спора, почему он допустим и не направляет на доработку материалы административного дела, чтобы соблюсти принцип равноправия сторон в процессе.

Завершается рассмотрение спора арбитражным судом вынесением решения, а не постановления, как в случае с КоАП РФ. Такое решение влечет выдачу исполнительного листа, и обращение к исполнению такого акта производится уже в несколько ином порядке, чем постановления.

Считается, что в основе таких различий лежит обстоятельство осуществления правосудия арбитражным судом во время разрешения дел об административных правонарушениях.

Нормы АПК РФ закрепляют предмет доказывания по исследуемой категории дел: был ли собственно деликт, правда ли его совершил такой-то гражданин, который проходит по делу, каковы основания для составления протокола на нарушителя, компетентным ли органом власти составлен протокол на виновное лицо, устанавливает ли закон административную ответственность за это деяние, каковы основания привлечения лица к наказанию.

При обжаловании проверяется законность, обоснованность судебного акта, вынесение его компетентным органом, наличие оснований для его принятия, соблюдение всех необходимых процессуальных сроков, и т.д.

Проверка соответствующих обстоятельств ведется судом в определенной последовательности. Здесь суд связан основаниями к отказу в привлечении к административной ответственности. Данные основания в КоАП РФ именуется обстоятельствами, исключающими производство по делу об административном правонарушении и содержатся они в ст. 24.5 названного нормативного акта.

Если суд убедился, что противоправное событие действительно имело место, изучаются смягчающие, отягчающие ответственность обстоятельства, решается вопрос по наказанию. При рассмотрении дела суд учитывает п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ - есть ли основания для прекращения производства по малозначительности.

Конечно, несмотря на все преимущества действующего порядка рассмотрения арбитражными судами дел о привлечении виновных к административной ответственности, последний имеет и ряд недостатков, о некоторых из которых следует упомянуть.

Так, при определенных условиях в силу п. 3 ч. 1 ст. 227 АПК РФ споры о привлечении лица к административной ответственности, разрешаются арбитражными судами в упрощенном порядке, т.е. без проведения судебного заседания и соответственно заслушивания сторон, хотя отзыв со своей позицией все же можно направить суду. Также, мотивированное решение в таких случаях, как правило, не принимается.

Нужно пояснить, что привлечение лица к административной ответственности во многом сравнимо с уголовным преследованием (на это ориентирует нас и практика Европейского Суда по правам человека). Делинквент должен иметь возможность использовать весь арсенал средств для своего «оправдания» в таких случаях, тогда как предусмотренный законом упрощенный порядок разрешения не дает ему это сделать: прийти в суд, озвучить свою позицию, участвовать в исследовании доказательств и в т.ч. попробовать настаивать на признании совершенного им деяния малозначительным.

В арбитражном суде действует принцип состязательности: делинквент вправе возражать против обвинения, дело суда – выяснить объективную истину, и он не выступает заранее на чьей-либо стороне, судит объективно, независимо. Но все эти преимущества в первую очередь для делинквента, которые он получает по факту осуществления в отношении него обычного, а не упрощенного производства по делу об административном правонарушении, теряются, когда речь идет об упрощенном порядке. Согласимся, в свете сказанного, с мнением Н.А.Морозовой о том, что «усеченная процессуальная форма категорически не подходит для рассмотрения дела об административных правонарушениях» [30, с. 23].

Исследуя нормативные акты, регламентирующие вопросы признания малозначительным административного правонарушения, нельзя не упомянуть о позициях высших судебных инстанций.



Так, в своем Определении [36] высший орган конституционного надзора, отверг доводы относительно неопределенного характера нормы статьи 2.9 КоАП РФ, поскольку таковые якобы ясно не определяли случаи, в которых эта норма должна применяться.

Высший орган конституционного надзора трактует допустимость освобождения от ответственности по ст. 2.9 КоАП РФ как единственную альтернативу наказанию. Посредством признания деликта малозначительным государство пытается избежать чрезмерного (избыточного) ограничения прав субъекта.

Также высший орган конституционного надзора уже в другом своем Постановлении отметил, что освобождение от ответственности путем применения ст. 2.9 КоАП РФ во всех без исключения ситуациях вело бы к формированию атмосферы безнаказанности, а, следовательно, и нарушению принципа неотвратимости ответственности при противоправном поведении лица, искажению целей административного наказания [45].

Важны также и позиции по вопросу малозначительности административного деликта, содержащиеся в Постановлении № 4 Конституционного Суда РФ. Суд указал, что по деликтам и с материальным и с формальным составом можно применять норму о малозначительности, если формально все признаки состава есть, но по факту, исходя из конкретного характера административного правонарушения, степени вины субъекта и еще ряда перечисленных обстоятельств, уполномоченный субъект вправе освободить виновного, сделав последнему лишь устное замечание [42].

Кроме того, выше уже упоминалось Постановление № 5 Пленума Верховного Суда РФ и Постановление Пленума ВАС РФ № 10, в которых содержатся разъяснения относительно того, какое деяние следует признавать малозначительным, причем эти два подхода высших судебных инстанций

несколько разнятся и не только подходы к понятию малозначительности, о чем стоит сказать несколько подробнее.

Так, арбитражные суды должны иметь в виду, что нормативно указаний на состав в ст. 2.9 КоАП РФ нет; просто по конструкции состава нельзя определять будет ли деликт малозначительным (например, только на том основании, что в соответствующей норме установлена ответственность за неисполнение какой-либо обязанности и она не ставится в зависимость от наступления каких-либо последствий). А вот для судов общей юрисдикции указания даны несколько иные: некоторые составы, где речь идет о существенном нарушении общественных отношений, никогда не должны расцениваться правоприменителем как малозначительные (ст. ст. 12.8, 12.26 и 14.28 КоАП).

ВАС РФ предложил правонарушение организации (физического лица в статусе предпринимателя) лишь в исключительных случаях расценивать как малозначительные, при учете всех конкретных обстоятельств дела; при этом от судов всегда требуется мотивировать в итоговых актах, почему они признали тот или иной деликт малозначительным.

Полагаем верным в настоящем параграфе также определить процессуальный этап, на котором допускается применение уполномоченным лицом нормы о малозначительности.

Анализ норм КоАП РФ не позволяет четко установить на каком этапе производства по делу об административном правонарушении компетентный орган вправе применить положение этого кодекса о малозначительности.

В законе написано: «орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении» (ст. 2.9 КоАП РФ). К ней есть претензии у специалистов, потому что она то как раз и вызывает неопределенность в вопросе определения этапа производства по делу, на котором допустимо применять соответствующую норму [27, с. 10].

Если толковать положения ст. 2.9 КоАП РФ буквально, то малозначительность устанавливается применительно к факту административного правонарушения. Значит сначала правоприменитель должен выяснить все нормативно регламентированные обстоятельства административного деликта, и только затем он уже будет решать вопрос о малозначительности.

В Постановлении № 5, Суд аналогичным образом ориентирует правоприменителя на то, что тот вначале должен разобраться с наличием события преступления, определить степень участия в нем лица, представшего перед законом, разобраться с последствиями, и как правило, определенность в этих вопросах появляется обычно на стадии рассмотрения возникшего конфликта, но бывает, что она возникает и ранее, что правоприменитель порой упускает из виду.

Законодатель говорит об обязанности субъектов административной юрисдикции не заводить дело, или, если оно уже заведено, то его прекратить, если выявлены названные в КоАП РФ обстоятельства, свидетельствующие о том, что, хотя лицо по факту совершило административный проступок, но оно все же не может быть по закону привлечено к ответственности. Процедурно отказ в возбуждении дела об административной ответственности фиксируется в соответствующем определении об этом. При прекращении производства - оформляется постановление.

Давая оценку обстоятельствам, которые исключают производство по делу об административном правонарушении, Конституционный Суд рассудил так: пределы целесообразности преследования устанавливает законодатель; ему в их установлении помогают ориентиры – нужно найти разумный баланс между экономией в карательном воздействии и разумной защите прав личности; между быстрым рассмотрением дел и предупреждением правонарушений [46]. Суд считает, что когда проступок гражданина не особо общественно вреден, то и преследовать нарушителя не

нужно, поскольку иное не оправдывало бы усилий, которые затрачивает государство на выяснение обстоятельств деликта. Т.е. Суд определился здесь с причинами прекращения производства по делу в случае недостаточной вредности деяния, что не предполагает разрешения вопроса о виновном статусе лица, подлежащего разрешению в ходе производства по делу.

Итак, освободить по малозначительности можно лицо:

- на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении;
- на стадии пересмотра решения, вынесенного по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении;
- на этапе возбуждения дела.

Далее нам несколько подробнее хотелось бы остановиться на тех моментах, по которым суд, обязан исходя из требований законодательства, оценивать правонарушение, чтобы признать его затем малозначительным или не признавать таковым.

Выше мы пришли к выводу о том, что даже если состав правонарушения формальный, признать такое деяние малозначительным возможно.

Правоприменитель вправе признать содеянное малозначительным, даже если состав правонарушения- формальный. Для этого ему следует подвергнуть объективной оценке как размер реального ущерба, так и объем, и степень вреда, наносимого общественным отношениям, охраняемым государством. Не должна оцениваться правоприменителем только объективная сторона содеянного, когда речь идет о малозначительности. О том каковы последствия деликта, органу административной юрисдикции следует судить, исходя из всего массива признаков, а не выбирая какой-то один из них. Об этом свидетельствуют такие строки закона «малозначительность совершенного административного правонарушения» (ст. 2.9 КоАП РФ), т.е. речь идет о малозначительности проступка в целом, а не о каких-то его отдельных составляющих.

Следующий вопрос, который обращает на себя внимание: при наличии умысла на проступок, освободить нарушителя от наказания допустимо только когда тот раскаивается в содеянном, понимает последствия своего конфликта с законом, готов вернуться к законопослушному образу жизни. Разобраться с этим без исследования субъективной стороны проступка нет возможности.

Несомненно, что, если правонарушитель хотел существенно навредить общественным отношениям, находящимся под защитой государства, но не смог довести свой умысел до конца по объективным обстоятельствам (т.е. не потому что пожелал отказаться сам от продолжения правонарушения), его деяние не может расцениваться как малозначительное.

Когда требуется оценить субъективные признаки содеянного, правильно обратить внимание на роль лица, его совершившего.

Повторимся, что малозначительным признается деяние с учетом не только объективных признаков деликта. Состав есть лишь идеальная модель. Если сложить вместе все элементы состава – только тогда и будет правонарушение, за которое возможно уже назначить наказание (а без этого нет). Для оценки вредоносности проступка принимаются во внимание обязательно все его признаки, а не какой-то один. Малозначительность – есть качество правонарушения – всего, целиком, о чем уже говорилось выше (такой вывод следует из анализа текста ст. 2.9 КоАП РФ).

Если бы рассматриваемое нами понятие определялось бы только объективной стороной, то малозначительность попадала бы в зависимость от стечения случайных обстоятельств.

Так, к примеру, бывает, что проступок совершен сейчас и сразу же обнаружен субъектом административной юрисдикции, а бывает, что проступок длящийся и выявлен только спустя длительное время после его начала. Не может же быть в таких случаях первый из делинквентов быть достойным освобождения от наказания, а второй нет.

Итак, о малозначительности деяния может свидетельствовать лишь вся совокупность признаков административного проступка (объективных и субъективных): виновный желает наступления последствий небольшой тяжести и на практике так оно и выходит, либо же проступок вообще общественно не опасен.

Если имеются все признаки состава, допускается виновного освободить от ответственности с применением нормы о малозначительности и при этом следует обратить внимание на то, что совершенное противоправное деяние не связано с иным нарушением законодательства, не влечет за собой ущерба, не ущемляет законные интересы третьих лиц – отмечают исследователи [72, с. 68].

Сегодня специалисты, занимающиеся изучением административного права, озадачены вопросом о том – а есть ли лестница наказаний? Многие говорят, что, да, есть – т.е. по уровню тяжести наказания последние включены в КоАП РФ. В общем-то нет причин не согласиться с ними. Значит, если за деяние полагается достаточно строгое наказание, вряд ли целесообразно его признавать малозначительным.

Таким образом сегодня нормы о малозначительности применяются в ходе производства по делу об административном правонарушении, осуществляемого в порядке, предусмотренном КоАП РФ и АПК РФ (для арбитражных судов), только КоАП РФ (для всех остальных субъектов административной юрисдикции). Положения этих нормативных актов, в том числе по части вопроса признания административного деяния малозначительным, разъяснены в ряде постановлений высших судебных инстанций. При этом, нормы АПК РФ в соответствующих случаях имеют приоритет перед применением норм КоАП РФ, а сами споры разрешаются в порядке искового производства. Все это предоставляет лицам, привлекаемым к административной ответственности, больше средств для собственной защиты, нежели, когда аналогичные дела рассматривают иные субъекты

административной юрисдикции, а в целом, такое положение дел выглядит не совсем справедливым. Однако при всем при этом, результаты настоящего исследования указывают и на то, что нормы об упрощенном порядке рассмотрения дел об административных правонарушениях подлежат изъятию из АПК РФ, поскольку они не подходят для разрешения соответствующей категории дел, ведь делинквент в таких случаях не сможет себя полноценно защитить от обвинения.

Положения КоАП РФ, регулирующие производство по делам об административных правонарушениях, нуждаются в корректировке: во-первых, давно назрела и подтверждена в научных кругах необходимость закрепления в КоАП РФ принципа состязательности и равноправия сторон; целесообразно расширить также перечень прав лиц, привлекаемых к ответственности (предоставить право запрашивать информацию по делу в компетентных органах и закрепить обязанность этих органов такую информацию предоставлять; предоставить право ходатайствовать об участии в заседании представителя органа власти, составившего протокол на правонарушителя).

## **Глава 2 Вопросы совершенствования законодательства об освобождении от административной ответственности по малозначительности правонарушения и правоприменительной практики**

### **2.1 Применение норм об освобождении от ответственности по малозначительности правонарушения в правоприменительной практике**

Норма о малозначительности может быть использована правоприменителем независимо от состава административного деликта. Это убедительно показано нами выше. Одновременно с этим, наличие (отсутствие) «существенного вреда (угрозы)» для общественных отношений, поставленных под охрану государства, правоприменитель должен обосновать в своем решении применительно к конкретному делу. Суды меж тем в соответствующих случаях пользуются какими-то обычно абстрактными формулировками, особенно если речь идет о формальных составах административных правонарушений.

Приведем пример: «Суд принимает во внимание, что допущенное ФИО2 административное правонарушение, хотя формально и образует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.6.1 КоАП РФ, но исходя из конкретных обстоятельств его совершения, с учетом характера административного правонарушения, роли правонарушителя, отсутствия каких-либо тяжких последствий, не представляет существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений, действия ФИО2 не повлекли вредных последствий для общества и государства в целом, не нанесли ущерба государственным и общественным интересам, интересам конкретных граждан и не создали угрозу наступления неблагоприятных



последствий» [49] (правонарушитель не использовал медицинскую маску в общественном месте в период карантина по ковид).

Вот выдержка из другого постановления: «В настоящем случае характер совершенного правонарушения, конкретные допущенные нарушения, отсутствие как каких-либо фактически наступивших тяжких последствий правонарушения, как и риска их наступления, отношение ФИО1 к допущенным нарушениям, исключают существенное нарушение охраняемых общественных правоотношений, в связи с чем считаю возможным применить ст. 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, освободить ФИО1 от административной ответственности и ограничиться устным замечанием» [50].

И далее, в названных документах нет никаких развернутых обоснований относительно малозначительности проступка, особенно в той его части в какой им не нанесен существенный вред отношениям, находящимся под охраной. Выводы судов о малозначительности деяний носят абстрактный характер, т.е. не взаимоувязываются с конкретными обстоятельствами рассмотренного дела.

В одном из вышеуказанных судебных актов суд ссылается на отношение ФИО к допущенным нарушениям как одно из обстоятельств, которое позволило суду признать действия такого лица малозначительными. Учитывая, что правонарушитель вообще не явился в суд, непонятно, как суд установил отношение нарушителя к допущенным нарушениям.

Еще один вопрос: как суду понять, что имела место существенная угроза или причинен «существенный вред» при оценке деликта, ведь нигде же не прописано нормативно содержание этих категорий. В этих условиях субъекты административной юрисдикции вынуждены сами определять своим усмотрением содержание названных дефиниций.

Однако, административные правонарушения, отличаются от уголовных деяний именно степенью общественной опасности. И именно уголовные деяния зачастую и причиняют существенный вред. А вот административные деликты, наоборот законодателем расцениваются как неопасные, или менее общественно-вредные по сравнению с преступлениями. Поэтому вообще возникает мысль о правильности использования категорий «существенная угроза», «существенный вред» для оценки деяний, признаваемых административными правонарушениями.

В то же время подобрать какие-то иные сущностные признаки «малозначительности», более верные, целесообразные для расшифровки этого понятия, научные источники нам пока не дают. Возможно ими в будущем могут стать такие признаки как: «Деяние не представляет большой опасности для охраняемых законом прав, интересов, благ» и «Вред, причиняемый таким административным правонарушением, по размеру, характеру, объему и т.п. обычно крайне мал» [7]. В последнем случае, следовало бы говорить еще и об отсутствии вреда и также бы мы добавили и о полном добровольном устранении правонарушителем негативных последствий правонарушения и т.п.

Следующая проблема взаимоувязана с предыдущей и опять же обусловлена отсутствием четких законодательных критериев для определения малозначительности, передачей решения таких вопросов на внутреннее субъективное усмотрение должностных лиц, уполномоченных выносить решения о привлечении лиц к административной ответственности.

В почти полностью похожих ситуациях субъекты административной юрисдикции признают одно правонарушение из разряда схожих малозначительным, а другое нет.

Так, выше приводилась выдержка из постановления по делу, в котором нарушитель отказался одеть медицинскую маску в общественном месте в период действия противоэпидемиологических мероприятий. Однако другой

суд – почти в идентичной ситуации (только поменялось общественное место) – привлекает нарушителя к штрафу. Мало того, в своем постановлении суд отметил «При этом по своему характеру такое правонарушение к категории малозначительных отнесено быть не может, поскольку данное деяние посягает на здоровье людей» [50].

И таких примеров достаточно много в правоприменительной практике. Есть они и в научной литературе.

Правоприменители также принимают противоположные решения по одному и тому же делу: при первоначальном вынесении решения правонарушение признается малозначительным, а в последующем вышестоящая инстанция с этим не соглашается. При этом, в отсутствие опять же законодательно определенных критериев малозначительности, нижестоящие суды во главу угла ставят одни обстоятельства, вышестоящие суды – другие [84].

Так, Верховный Суд принял решение [38] по жалобе организации на постановление о привлечении ее к ответственности по ч. 2 ст. 9.4 КоАП РФ за нарушение обязательных требований в области строительства и применения строительных материалов.

Верховный Суд РФ наиболее важным посчитал объект охраны – совершенное делинквентом правонарушение могло причинить вред жизни и здоровью людей. Такая угроза для Суда оказалась приоритетной и заслуживающей того, чтобы отменить решения нижестоящих судов, о признании административного деяния делинквента малозначительным. А вот суды нижестоящих инстанций, признали деяние малозначительным, поскольку организация хотя и допустила соответствующие нарушение, но все отступления от технических норм ею были исправлены, каких-то последствий нарушение не повлекло. Также суды нижестоящих инстанций исходили из целесообразного и благоприятного отношения к организации.

Чернова О.А., Таталина А.В. пишут, что «именно с формальными составами возникают сложности при признании административного правонарушения малозначительным, поскольку требуется оценить насколько существенна в результате его совершения степень общественной опасности (угроза охраняемым общественным отношениям)» [79, с. 216].

Также они в своей работе приводят практику применения ст. 2.9 КоАП РФ.

Суд счел малозначительным деяние, названное в ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ, отметив что «при формальном наличии признаков состава административного правонарушения, допущенное обществом нарушение не создало существенной угрозы охраняемым законом государственным и общественным отношениям. Угроза может быть признана существенной в том случае, если она подрывает стабильность установленного правопорядка с точки зрения его конституционных критериев, является реальной, непосредственной, значительной, подтвержденной доказательствами» [52].

При совершении аналогичного деяния – суд отказался признать действия лица малозначительным, т.к. «анализ диспозиции части 3 статьи 16.1 КоАП РФ показывает, что рассматриваемое административное правонарушение посягает на установленный нормативными правовыми актами порядок перемещения товаров при таможенной процедуре таможенного транзита, который должен носить устойчивый характер и соблюдение которого является обязанностью декларанта, как участника таможенных правоотношений. Соответственно, существенной угрозой охраняемым общественным отношениям в спорной ситуации является отсутствие надлежащей работы, направленной на выработку эффективного механизма по заявлению достоверных сведений о весе товара при помещении» [53].

Интересно, что эти специалисты, предлагают вообще деяния с материальными составами не признавать малозначительными, т.е. ввести

такой законодательный запрет, поскольку те однозначно имеют вредные последствия.

Однако с ними вряд ли в этом возможно согласиться: на практике совершение правонарушения с материальным составом может влечь совсем незначительный по стоимости ущерб, поэтому будет несправедливым в таких случаях не дать правоприменителю оценить такое деяние как малозначительное.

Берлизов М.П., Давыденко Г.Г., Калинин Г.И. проанализировали практику освобождения от ответственности по ст. 2.9 КоАП РФ по одной из выбранных ими категорий административных дел. Они отметили, что в их регионе (Краснодарский край) за исследуемый период (четыре года) составлено 400 протоколов за административные правонарушения в области государственной охраны объектов культурного наследия [5, с. 91]. Примерно по 30 протоколам, в последующем суд первой инстанции освободил по малозначительности делинквентов от административной ответственности, объявив виновным замечание. Но далее, краевой суд, частично согласился с коллегами, а частично – нет, т.е. виновные все же были привлечены к административной ответственности. Конечно, с позиций специалистов, такое положение дел свидетельствует о неоднозначности судебной практики. При том, что главную проблему они видят в том, что суды никак не мотивируют свои выводы о признании деяния малозначительным.

Так, суды, как правило, в своем итоговом акте, назвав обстоятельства деликта, подтвердив виновность гражданина в нем, потом дословно переписывают текст ст. 2.9 КоАП РФ, делают вывод о том, что «в результате административного правонарушения не был причинен вред объекту культурного наследия». Все это завершается итоговым выводом о возможности освобождения правонарушителя от ответственности в связи с малозначительностью. В некоторых случаях еще делается ссылка на положение и характеристику личности правонарушителя» [55].

Вышестоящие судебные инстанции при пересмотре постановлений, вынесенных их коллегами, оставляя такие постановления в силе, каких-то новых аргументов относительно малозначительности соответствующего деяния не приводят, ограничиваясь формулировками вида – отсутствовали тяжкие последствия, не было существенной угрозы нарушения объекту правоохраны и т.п. Когда же суды не соглашались с коллегами, то чаще всего как на причину невозможности признания деяния малозначительным они ссылались на пренебрежительное отношение виновного к его обязанностям.

Авторы пришли к выводу о том, что рассмотренные ими административные правонарушения не должны признаваться малозначительными, их нужно считать грубыми, а последние в проекте нового КоАП РФ, законодатель предлагает не признавать малозначительными ни при каких обстоятельствах.

Считаем, что необходимость закрепления на законодательном уровне перечня административных правонарушений, которые не могут признаваться малозначительными, сегодня действительно назрела.

Во-первых, как об этом уже говорилось в настоящем исследовании, позиции двух высших судебных инстанций на соответствующий счет расходятся. В частности, одна высшая судебная инстанция говорит о невозможности признания малозначительными ряда конкретных составов (Постановление № 5), а вот Высший Арбитражный Суд РФ, наоборот, считает, что из законодательства, не следует вывода о том, что к каким-то составам административных правонарушений норма ст. 2.9 КоАП РФ не применима (Постановление № 10).

Между тем, обе статьи КоАП РФ - 12.26, 12.8, по которым Пленум Верховного Суда РФ запрещает применять норму о малозначительности, связаны с состоянием опьянения (Постановление № 5). Но если так подумать, то ведь достаточно большое число административных деликтов виновный может совершить на нетрезвую голову – почему же только по

отдельным деликтам будет запрет на малозначительность, связанный с опьянением?

Во-вторых, Конституционный Суд РФ тоже не последователен сегодня в этих вопросах. Так в одном месте этот орган высшего конституционного надзора упоминает о допустимости признания любого правонарушения малозначительным [43] а вот в другом своем документе Суд полагает, что миграционные правонарушения слишком чувствительны для общества и не верно широкое применение нормы о малозначительности к данным правонарушениям [44].

В-третьих, вызывает некоторое недоумение приведенная выше позиция Верховного Суда РФ, об особой опасности противопожарных деликтов. Не ясно с чего этого Суд взял. КоАП РФ, Постановление № 5 оснований для такого вывода не дают.

Можно предположить, что Верховный Суд РФ и дальше сможет произвольно в разряд грубых переносить отдельные деликты, по которым будет запрет за малозначительность. Вряд ли это законно. И потом, думается, что российское конкретно противопожарное законодательство значительно устарело, почему правоприменителя было бы не справедливо лишать права признавать малозначительными деяния, связанные с нарушением противопожарных норм (прим. которые по факту скорее всего было и невозможно соблюсти из-за устаревшего законодательства).

В-четвертых, отдельные ученые полагают, что какие-то категории деяний точно не должны признаваться малозначительными (например, все деяния с материальными составами).

В-пятых, здравый смысл подсказывает, что действительно определенные административные деликты ни должны ни при каких обстоятельствах признаваться малозначительным. Например, управление автомобилем в состоянии опьянения.

Итак, список административных правонарушений, которые не могут признаваться малозначительными определенно нужен, но подходить к его формированию стоит крайне осторожно, после глубокой проработки этой темы, а не составлять его к примеру, из всех административных деяний с материальными составами и пр.

Арбитражные суды зачастую как видится автору настоящего исследования по ряду понятных причин, более тщательно оценивают обстоятельства дела и после чего уже делают вывод о признании деяния малозначительным или не признания его таковым. Проанализировав отдельные судебные акты, арбитражных судов полагаем говорить о следующих общих моментах, касающихся темы настоящего исследования.

Во-первых, нельзя не отметить, что арбитражные суды акцентируют внимание на взаимосвязи деликта и обстоятельств его совершения.

На оценку правоприменителя выносятся не абстрактное правонарушение. Субъект административной юрисдикции обязан тщательно изучить конкретное правонарушение в целом, вкупе со всеми обстоятельствами, со всем кругом лиц, так или иначе связанных с этим правонарушением (если конечно правонарушение касается или может касаться их интересов). Требуется дать оценку факторам, под влиянием которых действовал делинквент. Только так можно определить значимость правонарушения.

Так, арбитражный управляющий был признан виновным в совершении деликта, указанного в ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ. Правоприменитель тем не менее счел допустимым применение нормы о малозначительности в деле: банкротство велось в отношении ликвидируемого должника; по должнику введена процедура конкурсного производства, потом она отменена как ошибочная, дело передано на новое рассмотрение. В итоге для виновного возникла неопределенность по процедуре банкротства должника, и он



поэтому и не предпринял требуемых по закону действий. Также его деяние не повлекло каких-то отрицательных последствий [56].

Делинквент в другом деле, формально был виновен в одном из «таможенных» правонарушений, но суд признал содеянное малозначительным, приняв во внимание некоторую специфику электронного документооборота в таможенном органе, из-за чего делинквент не смог в положенный срок отправить документы в таможенный орган [57].

Т.е. и в том и в другом случае, правоприменитель принял во внимание определённые внешние факторы, связанные с деликтом, а также учел то обстоятельство, что вредоносные последствия не наступили.

Еще суды, принимают во внимание, то обстоятельство, что конечная цель привлечения лица к ответственности - не наказание, а побуждение законопослушному поведению (ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ). Но раз цель ответственности – не наказание, значит, в отдельных случаях можно обойтись и без него, признав деяние малозначительным.

Так, директора одного из фирм освободили по малозначительности, хотя он был виновен в деликте, ответственность за которое установлена ч. 5.1 ст. 14.13 КоАП РФ. Делинквент – решил суд - существенного ущерба своим проступком не причинил объекту правоохраны. Доказательств того, что директор своими действиями реально нарушил экономическую стабильность государства, общества или отдельных хозяйствующих субъектов и граждан, в деле нет.

При этом суд счел, что уже самим фактом возбуждения дела об административном правонарушении и его рассмотрения осуществлена профилактика на будущее по совершению лицом аналогичных правонарушений [58].

Также суд принимает во внимание поведение делинквента, его отношение к исполнению законодательным норм.

Такое положение вещей несомненно верно, ведь в Постановлении № 10, Суд призывал к осторожному применению нормы о малозначительности, дабы не создавать для нарушителя ситуацию легкомысленного отношения к выполнению нормативных предписаний.

Вот и соответствующий пример из практики. Суд не внял доводом арбитражного управляющего о малозначительности совершенного им деяния, за которое установлена ответственности ч. 3.1 ст. 14.13 КоАП, ссылаясь на обязательность выяснения в таких случаях вопроса о социальной опасности правонарушения. Именно от делинквента в силу его статуса арбитражного управляющего главным образом зависит эффективность процедуры банкротства в целом, в т.ч. правовое качество проводимой процедуры, а нарушитель в данном случае систематически не соблюдал правовые норм, хотя и получал за это предупреждение. Значит виновный пренебрегал законом, необходимостью его соблюдения, а его противоправное поведение приобрело свойство устойчивости. Применить норму о малозначительности суд при сложившихся обстоятельствах отказался [59].

Еще одно дело: по нему виновный понес наказание по ч. 2 ст. 11.31 КоАП РФ. Суд выяснил, что присутствовала неоднократность в противоправных действиях юридического лица. Таким образом, виновный явно пренебрежительно относился к своим обязанностям и потом его деяние не может быть признано малозначительным [53].

Конечно же арбитражные суды принимают во внимание отрицательные последствия деликта. Оценивать деликт значит оценивать и его последствия в том числе, т.е. одно от другого не отделимо.

Оценку существенности ущерба и пр. суды в каждом конкретном деле дают исходя из индивидуальных обстоятельств такового. Материальный критерий ущерба при этом не обязательно взят судом в расчет.

Так, по одному из дел, выяснилось, что виновник злоупотреблял доминирующим положением на рынке. Он нарушил всю процедуру проверки приборов учета, выставил счета с существенным превышением в цифрах. Т.е. делинквент пренебрежительно отнесся к своим обязанностям и нормам закона (существенная угроза), это привело к завышению стоимости энергии (негативные последствия деликта). Суд в итоге опять же по факту отказался признавать деликт малозначительным [61].

Еще один характерный пример касается правонарушения, названного в ч. 1 ст. 9.1 КоАП РФ. Поскольку речь шла о промышленной безопасности, правоприменитель счел что одно - это обстоятельство дает ему право отказать в признании деликта Общества малозначительным. Существенной угрозой здесь правоприменитель счел сам факт пренебрежения делинквентом своими обязанностями по части соблюдения порядка в сфере промышленной безопасности, при том что каких-то вещественных последствий совершенный Обществом деликт на деле не повлек [62].

Существенный ущерб – это значительный по стоимости имущественный вред и полное игнорирование законодательных норм нарушителем.

Нужно сказать, что научные исследования, посвященные практике применения норм о малозначительности иными органами административной юрисдикции, нежели суды, почти отсутствуют. Одно из таких исключений - работа Ю.В.Кивич, в которой специалист обращается к вопросу применения на практике органами внутренних дел нормы о малозначительности административных деяний.

Во-первых, Ю.В.Кивич говорит о том, что разнообразие деятельности таких органов позволяет рассматриваемую нами категорию в их практике использовать значительно шире, чем сейчас она используется ими. Имеются в виду те составы административных деликтов, по которым окончательные решения о привлечении правонарушителей к административной

ответственности принимают именно эти органы административной юрисдикции.

Во-вторых, специалист свидетельствует о фрагментарности применения норм о малозначительности в практике этих правоохранительных органов. Данное обстоятельство связывается им с тем, что оценка возможности признания правонарушений малозначительными целиком возлагается законодателем на должностных лиц, а у последних нет четко определенных нормативных критериев малозначительности и это создает трудности в практике применения положений статьи 2.9 КоАП РФ.

В-третьих, сотрудники правоохранительных органов воздерживаются от применения норм о малозначительности административных деликтов, поскольку у них есть опасения, что, оставив нарушителя по сути безнаказанным, это может спровоцировать повторное совершение таковым правонарушения.

Соответственно, по факту, «на сегодняшний день практика применения нормы (ст. 2.9 КоАП РФ) органами внутренних дел крайне скудна, тогда как количество обжалуемых решений со ссылкой на малозначительность достаточно велико, т.е. правонарушители видят, что в том или ином деле их деяние не причинило существенного вреда (не создало существенной угрозы причинения вреда охраняемым законом интересам), а правоприменители – этого не увидели» [15, с. 28].

Специалист сформулировал свои взгляды на решение выявленных проблем, они будут приведены в следующем параграфе настоящей работы.

Еще один исследователь практики применения норм о малозначительности сотрудниками органов внутренних дел обращает внимание на неясность вопроса о необходимости обращения в таких случаях сотрудников правоохранительных органов к положениям постановлений высших судебных инстанций, в которых разъясняются те или иные аспекты применения этой правовой категории [67, с. 109]. Поскольку сотрудникам

органов внутренних дел необязательно в своей деятельности руководствоваться соответствующими предписаниями высших судебных инстанций, а также в связи с тем, что нет надлежащего правового регулирования порядка применения норм о малозначительности, на деле сотрудники правоохранительных органов выносят порой противоположные акты в части применения нормы о малозначительности административного правонарушения. Причем, как показывает анализ практики прокурорского реагирования, проведенный этим автором, встречаются случаи безосновательного освобождения лиц, виновных в совершении административных правонарушений, от ответственности по малозначительности деяния. Тем самым нарушается принцип неотвратимости наказания за административные проступки, не достигается цель административного наказания. Сотрудники органов внутренних дел, иногда не затрудняют себя исследованием всех необходимых обстоятельств дела и имеющихся доказательств, не мотивируют свой вывод о том, почему деяние виновного следует признать малозначительным. В качестве причины такого положения дел исследователь называет и то обстоятельство, что органы внутренних дел выполняют весьма разнообразные функции, также они перегружены делами об административных правонарушениях.

Как уже отмечалось выше, применение нормы о малозначительности не вменяется в обязанность органу административной юрисдикции, но последние вправе по своему усмотрению признать конкретное деяние малозначительным. Это обстоятельство учитывается судами, если было обжалование.

Сегодня сформировалась практика, в силу которой не признается основанием для отмены решения разница в мнениях суда и уполномоченного органа на обстоятельства деликта, если есть вероятность ухудшения положения лица, чье деяние признано малозначительным. Такая ситуация обусловлена широким толкованием императивных положений п. 2 ч. 1 ст.

30.7 и п. 2 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ. Ссылаясь на эти статьи, суды зачастую обосновывают недопустимость обсуждения вопроса об административной ответственности «освобожденного» - лица, в отношении которого производство по делу прекращено при установлении обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении [47].

- переквалификации действий (бездействия) лица, привлекаемого к административной ответственности, на состав с более суровым наказанием (Постановление № 5). Последнее будет означать недопустимое ухудшение положения делинквента, о чем ранее высказывался Конституционный Суд РФ [33].

Соответственно, юридически обжалование постановления, которым на основании ст. 2.9 КоАП РФ прекращено производство по делу об административном правонарушении целесообразно если:

- дело разрешено некомпетентным должностным лицом (органом);
- нарушена процедура, вследствие чего дело рассмотрено не полно, не объективно, не всесторонне, как того требует КоАП РФ.

Соответственно, если прокуратура как надзорный орган видит, что допущены вышеуказанные нарушения, то она может обратиться в суд с требованием о пересмотре решения уполномоченного органа административной юрисдикции о признании деяния малозначительным. Но при этом ссылка прокуратуры лишь на неправильное обоснование малозначительности должностным лицом не обязательно приведет к отмене вынесенного решения, поскольку малозначительность – оценочная категория и нет четких формальных критериев признания деяния малозначительным.

В подтверждение можно привести следующее дело. В одном из российских регионов прокурор возбудил дело против председателя правления СНТ. Последний завысил тарифы на электроэнергию для садоводов. Посчитав, что председатель правления СНТ виновен в деликте,

ответственность за которое установлена ч. 1 ст.14.6 КоАП РФ, прокурор применил норму о малозначительности.

В последующем вынесенное решение оспорено в суде. Но оно оставлено в силе, т.к. по этому делу прокурор не нарушил процессуальных требований (существенно). Вот если бы он нарушил, тогда – суд мог бы пересмотреть дело с риском ухудшения положения К.

Прокуратуре порой нет смысла обжаловать постановление о признании административного правонарушения малозначительным, т.к. истекли сроки давности.

Согласимся с мнением ученых, считающих правильным прописать конкретнее все то, что относится к реализации положений о недопустимости ухудшения положения лица, в отношении которого ведется (велось) производство по делу об административном правонарушении [27, с. 16].

На данный же момент, на практике положение «освобожденного» ухудшению не подлежит при пересмотре постановления. Прокуратура, если она установила, что такое постановление принято некомпетентным лицом, есть существенное нарушение процедуры разрешения дела (нарушение процессуальных требований, которые не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело), вправе принять меры прокурорского реагирования.

Есть проблемная ситуация, связанная с возможностью применения рассматриваемой нормы, когда виновный уже был раз освобожден, но затем совершает однородный деликт.

Здесь следует понять вначале – следует ли расценивать малозначительность как то, что исключает ответственность или как то, что освобождает от нее. На этот счет мнения ученых расходятся. Т.е. есть те, кто придерживается первого варианта, другие считают малозначительность обстоятельством, исключающим административную ответственность.

Полагаем, что законодатель, включив в диспозицию статьи 2.9 КоАП РФ такое словосочетание как «...освобождения от административной ответственности», все же сам расценивает малозначительность именно как обстоятельство, освобождающее лицо от административной ответственности. Разница между теми и другими обстоятельствами заключается вот в чем: когда исключает – это не об общественном вредном деянии, когда освобождение – это наоборот, хотя результат в принципе одинаков [75, с. 139].

А.П.Рожнов пишет, что малозначительность исключает ответственность. Его рассуждения таковы: наличие правонарушения обязательная составляющая освобождения, но, если это малозначительное правонарушение – это оно уже правонарушение только формально, а по факту его нет, почему малозначительность не равна освобождению [71, с. 81].

Вряд ли рассуждения специалиста верны: малозначительность – понятие оценочное, правоприменитель потому сам решает с учетом индивидуальных обстоятельств дела считать ли деяние малозначительным. Правоприменитель – вправе расценить деяние как малозначительное, но не обязан. Наступит ответственность – не наступит – получается тоже решает правоприменитель. Посягательство на объект правоохраны само по себе есть, потому что допустимо привлечь к ответственности.

При освобождении делинквента, тот считается не испытанным наказания, а значит если он повторно совершит пусть даже и однородное административное правонарушение – это не повторное совершение правонарушения. Правоприменитель вправе снова освободить делинквента с применением ст. 2.9 КоАП РФ.

Кстати, правоприменительной практике известны случаи неоднократного освобождения лица от ответственности по малозначительности при совершении однородных правонарушений.



Так, ФГУП «Почта России» была освобождена от ответственности за правонарушение (ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ), с применением ст. 2.9 КоАП РФ и это при том, что надзорный орган, указывал на то, что Почта уже 160 раз совершала подобного рода деликты. Неоднократность по КоАП РФ не мешает признанию деяния малозначительным – решил суд [53].

За повторный деликт – нарушитель не вправе рассчитывать на предупреждение. Однако за повторное можно освобождать по ст. 2.9 КоАП РФ. Такое положение вещей наталкивает на мысль, что было бы целесообразно ввести запрет на освобождение лица ответственности по малозначительности при совершении лицом повторного однородного правонарушения. Тем не менее пока такой запрет не введен, хотя к примеру, В.М.Андреева вступает за введение такого запрета [2, с. 42], ибо иное несправедливо, не отвечает критерию соразмерности наказания, может сформировать у граждан-делинквентов убеждение в своей безнаказанности.

Конечно если не суд, а другой орган административной юрисдикции рассматривает дело, то он может и должен выявить факты совершения однородных правонарушений тем же лицом в прошлом и учесть это обстоятельство (систематичности совершения лицом административных правонарушений) при решении вопроса о признании деяния малозначительным. И не исключено, что как раз систематичность совершения лицом правонарушений будет одной из причин, почему должностное лицо не признало очередной деликт правонарушителя малозначительным.

Вместе с тем, когда дело рассматривается судом, у судьи зачастую нет возможности проверить повторно ли лицо, привлекаемое к административной ответственности, совершает деликт или впервые. Правильно поступают те субъекты административной юрисдикции, которые после проверки имеющихся в их распоряжении данных о ранее совершаемых лицом административных правонарушениях, фиксируют данное

обстоятельство и при направлении материалов дела в суд на него указывают суду.

## **2.2 Законодательные проблемы регулирования отношений по освобождению от административной ответственности по малозначительности правонарушения и пути их решения**

Разговор о заявленных проблемах следует начать с приведения содержания ч. 1 ст. 1.1 КоАП, где сказано, что законодательство об административных правонарушениях состоит из данного Кодекса - акта федерального уровня и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Федерации. Законы субъектов по большей части статьи, аналогичной ст. 2.9 КоАП РФ не содержат. В соответствующих ситуациях правоприменитель просто руководствуется ст. 2.9 КоАП РФ и все.

Однако есть исключения. Пример – региональный закон Алтайского края об административной ответственности. В нем записано, что «мировой судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассмотреть дело об административном правонарушении, предусмотренном этим Законом, при малозначительности этого правонарушения могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием» [11].

Привлекает внимание ч. 2 ст. 2.2 Закона Новосибирской области от 14 февраля 2003 г. № 99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области», согласно которой при малозначительности совершенного административного правонарушения субъект, уполномоченный разрешить дело об административном правонарушении, может освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием, что фактически повторяет положения ст. 2.9 КоАП [12]. Но законодатель здесь забыл о более узком предмете ведения регионов, т.е. допустил ошибку таким дублированием.

Соответственно, либо надо расширять предмет ведения субъектов в области законодательства об административных правонарушениях, либо исключать соответствующие положения из региональных законов, вводящих административную ответственность. Первый вариант видится более оптимальным, ведь любое «региональное» правонарушение тоже по факту может оказаться малозначительным (не особо общественно вредным).

Маматов М.В., Маслов И.А., которые свое исследование посвятили вопросам прокурорского надзора за обоснованностью освобождения нарушителей по ст. 2.9 КоАП РФ, сделали вывод о том, что из-за процедурных особенностей производства по делам об административных правонарушениях возникающие при этом сложности по большей части «законсервированы» на уровне регионов. В этой связи как считают специалисты, весьма желательно чтобы высший надзорный орган страны провел предметный анализ имеющейся практики, определив наиболее часто применяемые органами административной юрисдикции критерии, по которым те причисляют деликты к малозначительным и на этой бы основе выработал бы правильный подход к главным вопросам применения рассматриваемого института. Выработанный подход следовало бы зафиксировать, к примеру, в информационном письме.

Еще авторы считают правильным, действуя в рамках одного из Приказов Генерального прокурора РФ [39], систематически организовывать анализ правоприменительной практики по ст.2.9 КоАП РФ для распространения положительного опыта работы и внесения корректив в деятельности надзорного органа [27, с. 16].

Безусловно, внесенные авторами предложения должны быть воплощены в жизнь, поскольку это позволит органам прокуратуры лучше ориентироваться в практике применения органами административной юрисдикции нормы о малозначительности и потому оперативно реагировать в целях восстановления законности на вынесенные с нарушением

процессуальных требований постановления, о признании деяния правонарушителя малозначительным и (или) своевременно принимать меры прокурорского реагирования к должностным лицам, которые необоснованно освободили от административной ответственности правонарушителей.

Дополнительно специалисты предложили законодателю:

- более четко описать признаки малозначительности;
- определить пределы действия презумпции недопустимости ухудшения положения субъекта, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении.

- решить вопрос об увеличении сроков давности привлечения к административной ответственности за административные деликты.

В одном однозначно эти специалисты несомненно правы: при необоснованном освобождении граждан по ст. 2.9 КоАП РФ неправильно лишать прокуратуру возможности попытаться исправить дело. Прокуратуре важно в таких случаях предоставить правовые инструменты выхода на новое рассмотрение дело.

Возвращаемся также к работе Ю.В.Кивич. Напомним, что этот специалист один из немногих, кто оценивал практику применения норм во малозначительности органами внутренних дел. По заявлению автора, этим правоохранительным органам в своей профессиональной деятельности следовало бы чаще применять категорию «малозначительности» [15, с. 28].

Но для этого требуется скорректировать ведомственное правовое регулирование соответствующих отношений и практику применения статьи 2.9. КоАП РФ сотрудниками органов внутренних дел.

Так, известно, что Министерство внутренних дел РФ принимает на основе действующего законодательства, в развитии и для уточнения последнего, ведомственные правовые акты, которые обязательны для исполнения всеми сотрудниками этого ведомства, включая сотрудников

полицей, наделенных правом рассматривать дела об административных правонарушениях.

Для успешной работы Министерством внутренних дел РФ должны быть разработаны соответствующие рекомендации по части ст. 2.9. КоАП РФ. Среди прочего такие рекомендации должны содержать право сотрудника ведомства на отказ от привлечения к ответственности делинквента на основании ст. 2.9 КоАП РФ исходя из характера деликта, роли, которую в деликте сыграло лицо, размера причиненного вреда, степени общественной вредности деяния [86].

Необходимо дополнить, вышеуказанными положениями и уже действующие нормативно-правовые акты [86]:

- «Административный регламент исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения»;

- «Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации», устанавливающий федеральный государственный надзор в сфере безопасности дорожного движения в контексте соблюдения Закона РФ «О безопасности дорожного движения», а также требований иных нормативных актов «в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог».

Следует согласиться с Ю.В.Кивич в части необходимости совершенствования ведомственного правового регулирования и дачи рекомендаций сотрудникам органов внутренних дел по применению положений статьи 2.9 КоАП РФ, однако само по себе по сути дублирование в ведомственных правовых актах положений статьи 2.9 КоАП РФ вряд ли способно дать какой-то ощутимый результат. Другое дело если законодатель

как-то конкретизирует признаки малозначительности, опять же определит четко составы правонарушений, при совершении которых не допускается признания деяния малозначительным – это поможет сделать более распространенным применение нормы о малозначительности в практической деятельности сотрудников органов внутренних дел (чего вышеуказанный автор и хотел добиться). В ряде ведомственных актов при этом достаточно будет далее, после внесения законодательных изменений в КоАП РФ, сделать оговорку о том, что сотрудникам полиции надлежит тщательно оценивать каждое совершенное деяние на предмет наличия признаков малозначительности, и если такие признаки малозначительности присутствуют, то освобождать виновного от административной ответственности.

Совершенно целесообразным видится предложение Ю.В.Кивич о том, что сотрудникам органов внутренних дел требуется разъяснять положения законодательства о малозначительности административных деяний, организовывать занятия, тематические инструктажи по данному вопросу, обсуждать наглядные примеры из практики коллег, также поощрять тех сотрудников полиции, которые по мнению руководства правильно, своевременно в своей практике применяли положения статьи 2.9 КоАП РФ.

Еще данная проблема частично должна решиться за счет изменения подходов руководства ведомства к оценке качества сотрудников данной правоохранительной системы: не количество выписанных штрафов должно лечь в основу оценки результативности деятельности сотрудников органов внутренних дел, ведь при такой системе оценок, последним нет резона освобождать виновных от ответственности в связи с признанием деяния малозначительным.

Думается, что только при реализации всех выше обозначенных предложений с учетом высказанной нами корректировки, удастся в

положительную сторону скорректировать практику применения норм о малозначительности в деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Далее, хотелось бы отметить, что многие исследователи, желали бы чтобы малозначительными признавались лишь некоторые деяния, в зависимости от того, какая санкция законодателем для них назначена.

Так, допустим, Кирьянова О.В. в своем исследовании, посвященном малозначительности, констатировала, что разъяснение ст. 2.9 КоАП РФ Верховным Судом РФ ни к какой ясности в уяснении содержания этого понятие не привело. Специалистов полностью разделяет мнение П.И. Кононова, считающего что, нужны единообразные критерии малозначительности деяния [20, с. 56]. Конкретно П.И. Кононов предложил малозначительным административным деликтом признавать лишь следующие из них:

- если допустимо назначать предупреждение;
- если допустимо назначить штраф в сто рублей (500 – для дорожных правонарушений) [16, с. 72].

О. Е. Шишкина и Н. А. Сайко отмечают следующее: «В науке административного права вполне обоснованно предлагается увязать возможность применения или неприменения малозначительности деяния с видами административных наказаний, поскольку именно они являются единственным «видимым для глаза» общества индикатором негативной оценки административных правонарушений» [81, с. 54].

И. А. Ключников пишет о том, что малозначительными могут быть лишь те деликты, по которым нельзя использовать наказания, установленные пп. 4–10 ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ [18].

Меры административной ответственности поставлены законодателем в зависимость от тяжести совершаемого лицом деликта (лестница наказаний о которой уже было здесь упомянуто). Т.е. логично, что чем тяжелее деликт,



чем на более значимые общественные отношения он посягает, тем более строгое наказание за него предусмотрено законодателем.

Значит, когда на делинквент посягнул на довольно значимые общественные отношения, его деяние следует считать более тяжким и запрещать освобождать делинквента по ст. 2.9 КоАП РФ. При этом оценивать тяжкое деяние или нет – это нужно смотреть по наказанию, считают ученые, если допустим в санкции нет наказания в виде предупреждения – то оно уже более тяжкое, чем те, где санкция такая есть и т.п.

Весьма спорно конечно. Ошибка здесь в том, что санкции – не отражают степени общественной опасности деликта. Как справедливо отметил Т.А.Гуменюк, «критерий социальной значимости охраняемых общественных отношений не означает исключения возможности применения положений о малозначительности административного правонарушения и освобождения от административной ответственности, если фактические обстоятельства дела объективно свидетельствуют о возможности применения ст. 2.9 КоАП РФ» [8, с. 16].

Интересное замечание на этот счет есть и у В.М.Андреевой. Так, она упоминает о санкции ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ, где есть наказание в виде предупреждения, но при этом введено оно было в эту статью относительно недавно (в 2016 г.). Т.е. если признавать малозначительными только определенный круг деяний с санкцией в виде предупреждения, то получится так, что освободить лицо по данной статье по малозначительности до 2016 года было нельзя, т.к. санкция в виде предупреждения в ней отсутствовала, а после 2016 г. – можно. Но ведь само деяние, его общественная вредность – сохранены в неизменном виде. Будет странно если законодатель будет то запрещать, то разрешать признание малозначительным деяния в этих условиях [2, с. 130].

Или допустим, И.А.Ключников, предлагает те составы административных правонарушений, которые содержат санкцию в виде конфискации, не признавать малозначительными с установлением соответствующего законодательного запрета. Однако, правоприменительная практика свидетельствует о том, что по многим из таких деяний на сегодняшний день норма о малозначительности применяется, т.е. необходимость в этом есть, правоприменитель не видит в соответствующих случаях существенного нарушения охраняемым законом интересам, хотя за содеянные правонарушения законодатель и допускает назначения наказания в виде конфискации.

Покажем это наглядно. В практике таможенных органов, зачастую нарушителям вменяется ч. 1 ст. 16.2 КоАП РФ. При отправке нарушителям товара их иностранный контрагент еще дополнительно кладет рекламную продукцию, в основном небольшой стоимости (ручки, блокноты и пр.). Правонарушителю обычно даже и неизвестно о том, что к нему придет такой дополнительный товар и он соответственно к таможенному декларированию посланную продукцию и не представляет, а потом у таможенных органов возникает обязанность рассмотреть вопрос о привлечение виновных к ответственности по вышеуказанной статье. Но таможенные органы в этих случаях обычно как раз освобождают виновных от ответственности по малозначительности деяния, поскольку оно не предполагает существенного нарушения охраняемых законом интересов. И это, с позиций автора настоящего исследования, правильно, справедливо.

Но если опять же взять в расчет «лестницу административных наказаний», учесть, что вышеуказанное деяние предусматривает наказание в виде конфискации товара, то следовало бы в таких случаях привлекать виновных к ответственности, несмотря ни на что.

Итак, в свете сказанного, не считаем верным использовать санкции как то, через чего будет определяться категория малозначительности административного деяния.

Следующий дискуссионный аспект темы, статья 2.9 КоАП РФ и смягчающие ответственность обстоятельства.

Пленум Верховного Суда РФ предлагает не учитывать, как обстоятельства, характеризующие малозначительность деяния - личность нарушителя, его имущественное положение, добровольное устранение им последствий правонарушения. Эти обстоятельства принимаются во внимание органами административной юрисдикции при назначении наказания.

Но, в практике судов возможно встретить решения, когда правонарушитель освобождался от административной ответственности при наличии обстоятельств, указанных в статье 4.2 КоАП РФ [63].

Анализ перечня названных обстоятельств, позволяет специалистам рекомендовать учитывать некоторые из них для решения вопроса о применении статьи 2.9 КоАП РФ. Речь идет о таких обстоятельствах как:

- предотвращение делинквентом вредных последствий от своего деяния;
- добровольное возмещение (устранение) вреда.
- добровольное исполнение выданного контрольным органом предписания об устранении выявленных нарушений [76].

В общем то подход верный. Он мог бы упростить практику признания деяний малозначительным.

Также дискуссионным остается вопрос о целесообразности отнесения ст. 2.9 КоАП РФ к числу обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении.

С позиции толкования положений ч. 1 п. 9 ст. 24.5 КоАП РФ, которая в числе обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, закрепляет иные обстоятельства для

освобождения лица от административной ответственности, перечень которых является открытым, можно констатировать тот факт, что освобождение нарушителя по ст. 2.9 КоАП РФ также может быть отнесено к числу исключаяющих производство по делу об административном правонарушении обстоятельств.

По смыслу ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, при наличии данного исключаяющего обстоятельства производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а возбужденное – подлежит прекращению. Однако об этом в полной мере нельзя вести речь в случае освобождения от административной ответственности по признаку малозначительности в порядке ст. 2.9 КоАП РФ, поскольку производство по делу возможно прекратить только на стадии рассмотрения или пересмотра дела об административном правонарушении, когда уже собраны все доказательства совершенного проступка. Аналогичным образом разрешается вопрос и при освобождении от административной ответственности в иных случаях (например, когда лицо освобождается от административной ответственности на основании примечания ст. 6.9 КоАП РФ при условии, что лицо добровольно обратится в медицинскую организацию для лечения в связи с потреблением наркотических средств и др.).

Учитывая ту особенность, что применительно к основаниям для освобождения от административной ответственности не могут в полной мере применяться, правила исключаяющих производство по делу обстоятельств, а именно о том, что производство не может быть начато, полагаем, п. 9 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ можно вывести в отдельную статью и закрепить все основания для освобождения от административной ответственности, а также конкретизировать этот перечень, исключив слово «иные». В данном случае, представляется, что в КоАП РФ необходимо предусмотреть ст. 24.5.1 «Обстоятельства, освобождающие лицо, в отношении которого ведется

производство по делу, от административной ответственности», в перечень которых включить ст. 2.9 КоАП РФ.

Возникает ряд сложностей с применением нормы о малозначительности при пересмотре дела об административных правонарушениях.

Законодатель не запрещает при пересмотре дела об административных правонарушениях решать вопрос о признании деликта малозначительным с освобождением нарушителя от ответственности. Высшая судебная инстанция также рекомендовала отменять постановление, прекращать производство по делу об административном правонарушении если при рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, суд сочтет, что содеянное лицом деяние следует отнести к малозначительным. Аналогичным образом следует поступать суду при разрешении надзорных жалоб, при принятии решений по правилам статьи 30.17 КоАП РФ.

При пересмотре дела об административном правонарушении, оно анализируется в полном объеме, а не только в зависимости от доводов жалобы (протеста). На любой стадии пересмотра, суд вправе дело прекратить и освободить лицо от административной ответственности.

Но вот касательно арбитражных судов – только суды кассационной инстанции вправе решать вопрос о возможности или невозможности квалификации деяния в качестве малозначительного (Постановление № 10)

Согласимся с теми исследователями, которые полагают, что практика применения положений ст. 2.9 КоАП РФ должна быть единообразна и однородна, независимо от вида административного судопроизводства, обеспечивая возможность признания деяния малозначительным в ходе пересмотра любой категории дел, включая кассационную инстанцию по делам об административных правонарушениях [76].

Тюкалова Н.М., Кулаков Н.А. обратили внимание в своей работе вот на какое обстоятельство: сотрудники полиции, осуществляющие охрану

общественного порядка как правило сталкиваются с тем, что им необходимо по факту обнаружения какого-то административного правонарушения, не составлять протокол, а ограничиться устным замечанием, т.е. по-сути признать деяние малозначительным. На практике такие случаи повсеместно встречаются.

Даже Устав патрульно-постовой службы, который действовал на момент написания их исследования, предоставлял сотрудникам по охране общественного порядка право ограничиться устным замечанием вместо составления протокола (ст. 230 Устава) [78, с. 57].

Однако такое положение вещей, с позиций авторов исследования не соответствовало положениям ст. 2.9 КоАП РФ, поскольку только органы, уполномоченные на рассмотрение дел об административном правонарушении полномочны решить вопрос о малозначительности деяния. В связи с указанным обстоятельством авторы даже предложили дополнить ст. 2.9 КоАП РФ частью второй следующего содержания: «При малозначительности административного правонарушения, посягающего на общественный порядок, должностное лицо органов внутренних дел, уполномоченное составлять протоколы по соответствующему составу административного правонарушения, может освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием».

Но, с позиций автора настоящего исследования, «раздуть» КоАП РФ следует с осторожностью. Если нужно предоставить право сотрудникам некоторых государственных органов, еще на этапе – до возбуждения дела об административном правонарушении решать вопросы о признании деяния малозначительным – то нужно определить сначала в рамках отдельного исследования полный перечень таких органов (скажем, определить, целесообразно ли аналогичные полномочия предоставить таможенным, налоговым и прочим органам), а затем вносить уже исправления в КоАП РФ.

И потом, важно определиться, должны ли это соответственно быть только правонарушения, посягающие на общественный порядок или еще и другие [85].

В предыдущей части исследования нами уже сделан вывод о том, что из анализа законодательства не явно, но следует мысль о том, что норму о малозначительности возможно применять на этапе возбуждения дела по факту выявленного уполномоченным лицом противоправного деяния, содержащего признаки административного правонарушения.

Потом, справедлива мысль вышеупомянутых исследователей, относительно того, что не по всем административным правонарушениям из числа посягающих на общественный порядок, стоит предоставлять сотрудниками полиции право до возбуждения дела об административном правонарушении ограничиваться устным замечанием. Так, если речь идет о правонарушении, указанном в статье 20.1 КоАП РФ, то оно выявляется в основном дистанционно и устного замечания для профилактики данного правонарушения будет недостаточно. Вообще, устное замечание эффективно, если правонарушение выявлено здесь и сейчас. Авторы считают, что в целом следует в рамках дальнейших научных изысканий подумать над тем, какие еще составы должны быть исключены из сферы малозначительности, после чего уже вносить изменения в законодательство.

Итак, вышеизложенное позволяет утверждать нам, что на сегодняшний день большинство сложностей, возникающих при применении нормы, содержащейся в статье 2.9 КоАП РФ, обусловлены отсутствием четко установленных признаков, исходя из которых следовало бы причислить то или иное административное деяние к числу малозначительных, наличием некоторых других выявленных выше законодательных коллизий и пробелов.

С очевидностью назрела необходимость изменения законодательства в рассматриваемой части, почему предлагается статью 2.9 КоАП РФ изложить в новой редакции:

«При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях и (или) рассматривать дела об административных правонарушениях могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным или письменным замечанием.

Малозначительным может признаваться противоправное виновное действие лица, не представляющее большой опасности для охраняемых законом прав, интересов, благ, причинившее на практике незначительный по размеру, характеру, объему вред, или не причинивший такого вреда либо при добровольном устранении всех или основных последствий правонарушения лицом до момента рассмотрения дела об административном правонарушении.

Не могут признаваться малозначительными правонарушения, совершенные в состоянии опьянения.

При незаконности, необоснованности решения уполномоченного органа, которым действия лица признаны малозначительным, оно может быть отменено вышестоящим органом, должностным лицом с применением к лицу административного наказания. Сроком давности привлечения к административной ответственности в этих случаях следует считать один год со дня выявления административного правонарушения».

Соответственно, посредством внесенных изменений:

- станет возможным признавать административное деяние малозначительным еще на этапе его выявления. На практике это востребовано, и такую практику целесообразно узаконить;

- в законе будут обозначены конкретные критерии, по которым определяется возможность признания деяния малозначительным;



- в законе будут четко зафиксированы составы административных правонарушений, по которым не допускается применять положения статьи 2.9 КоАП РФ и в дальнейшем предлагается данный перечень расширить;

- решается проблема невозможности отмены необоснованных постановлений о признании деяния малозначительным из-за презумпции недопустимости ухудшения положения лица, привлекаемого к административной ответственности и коротких сроков давности привлечения лица к административной ответственности.

## Заключение

Подведем окончательные итоги исследования.

Изучение правовой природы малозначительности административного правонарушения позволило нам заключить следующее: его следует рассматривать как сущностную характеристику административного правонарушения лица, которое, будучи незначительно общественно вредным (опасным) по своим последствиям, не нуждается в применении к правонарушителю реальных мер наказания.

Есть три возможных варианта понимания специалистами малозначительности. Рассмотрение ее только как оценочной юридической категории. Следующий вариант – признание этой правовой категории проявлением принципа гуманизма. Третий вариант – возможность экономии карательного воздействия посредством обращения к норме, содержащейся в ст. 2.9 КоАП РФ. Все эти точки зрения имеют право на существование, как не исключают друг друга и отражающие разные грани такого сложного и не раскрытого законодателем правового явления как малозначительность административного правонарушения.

Относительно существования в научной теории двух дискуссионных вопросов – о соотношении малозначительности и состава правонарушения и возможности признания формальных правонарушений малозначительными, полагаем верным соотносить малозначительность главным образом с объективной стороной правонарушения, поскольку таковы разъяснения высшей судебной инстанции, ориентирующей правоприменителя на оценку в первую очередь последствий правонарушения при решении вопроса о малозначительности, но при одновременном учете и всех других элементов состава преступления; а по второму вопросу – очевидно, что неприменение категории малозначительности к правонарушениям с формальными

составами не согласуется с основными постулатами теории о правонарушениях, в частности с тезисом об отсутствии негативных последствий у деликтов с формальным составом, и приведет на практике к отказу судей применять положения ст. 2.9 КоАП РФ к нарушителям по деликтам с материальными составами.

Исследование процессуальных аспектов применения нормы о малозначительности административного правонарушения, показало, что в настоящее время такие нормы применяются в ходе производства по делу об административном правонарушении, осуществляемого в порядке, предусмотренном КоАП РФ и АПК РФ (для арбитражных судов), только КоАП РФ (для всех остальных субъектов административной юрисдикции). Положения этих нормативных актов, в том числе по части вопроса признания административного деяния малозначительным, разъяснены в ряде постановлений высших судебных инстанций. При этом, нормы АПК РФ при рассмотрении дел об административных правонарушениях арбитражными судами имеют преимущество перед применением норм КоАП РФ, а сами споры, касающиеся признания или непризнания деяния лица малозначительным административным правонарушением, разрешаются арбитражными судами в порядке искового производства. Все это предоставляет лицам, привлекаемым к административной ответственности, больше средств для собственной защиты, нежели, когда аналогичные дела рассматривают иные субъекты административной юрисдикции, а в целом, такое положение дел выглядит не совсем справедливым. Однако при всем при этом, результаты настоящего исследования указывают и на то, что нормы об упрощенном порядке рассмотрения дел об административных правонарушениях подлежат изъятию из АПК РФ, поскольку они не подходят для разрешения дел о привлечении лиц к административной ответственности, так как фактически лишают нарушителя права на защиту от «обвинения».

Нуждаются в совершенствовании и нормы КоАП РФ регулирующие производство по делам об административных правонарушениях: во-первых, давно назрела и подтверждена в научных кругах необходимость закрепления в КоАП РФ принципа состязательности и равноправия сторон; целесообразно расширить также перечень прав лиц, привлекаемых к ответственности (предоставить право запрашивать информацию по делу в компетентных органах и закрепить обязанность этих органов такую информацию предоставлять; предоставить право ходатайствовать об участии в заседании представителя органа власти, составившего протокол на правонарушителя, поскольку тот может дать ценную информацию об обстоятельствах совершенного правонарушения).

Исследование правоприменительной практики показало, что на сегодняшний день большинство сложностей, возникающих при применении нормы, содержащейся в статье 2.9 КоАП РФ, обусловлены отсутствием четко установленных признаков, исходя из которых следовало бы причислить то или иное административное деяние к числу малозначительных, наличием некоторых других выявленных в работе законодательных коллизий и пробелов.

Следует констатировать, что сегодня с очевидностью назрела необходимость изменения законодательства в рассматриваемой части. Для этого предлагается статью 2.9 КоАП РФ изложить в новой редакции:

«При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях и (или) рассматривать дела об административных правонарушениях могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным или письменным замечанием.

Малозначительным может признаваться противоправное виновное действие лица, не представляющее большой опасности для охраняемых законом прав, интересов, благ, причинившее на практике незначительный по размеру, характеру, объему вред, или не причинивший такого вреда либо при добровольном устранении всех или основных последствий правонарушения лицом до момента рассмотрения дела об административном правонарушении.

Не могут признаваться малозначительными правонарушения, совершенные в состоянии опьянения.

При незаконности, необоснованности решения уполномоченного органа, которым действия лица признаны малозначительным, оно может быть отменено вышестоящим органом, должностным лицом с применением к лицу административного наказания. Сроком давности привлечения к административной ответственности в этих случаях следует считать один год со дня выявления административного правонарушения».

Соответственно, посредством внесенных изменений:

- станет возможным признавать административное деяние малозначительным еще на этапе его выявления. На практике это востребовано, и такую практику целесообразно узаконить;

- в законе будут обозначены конкретные критерии, по которым определяется возможность признания деяния малозначительным;

- в законе будут четко зафиксированы составы административных правонарушений, по которым не допускается применять положения статьи 2.9 КоАП РФ и в дальнейшем предлагается данный перечень расширить;

- решается проблема невозможности отмены необоснованных постановлений о признании деяния малозначительным из-за презумпции недопустимости ухудшения положения лица, привлекаемого к административной ответственности и коротких сроков давности привлечения лица к административной ответственности.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 11.06.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.06.2022) // «Российская газета», № 137, 27.07.2002
2. Андреева В. М. Малозначительность незаконного перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС по действующему законодательству Российской Федерации об административных правонарушениях / В. М. Андреева // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2022. – Т. 12. – № 1. – С. 130-151
3. Антонов С.Н., Баканов К.С. Реализация конституционного принципа состязательности и равноправия сторон в производстве по делам об административных правонарушениях // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 33 - 43.
4. Бахрах Д.Н. Юридическая ответственность по административному праву России // Административное право. 2017. № 1. С. 2–5.
5. Берлизов, М. П. К вопросу о малозначительности административных правонарушений в области законодательства об объектах культурного наследия Российской Федерации / М.П. Берлизов, Г.Г.Давыденко, Г.И. Калинин // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 2. С. 91-96
6. Гаужаева В.А. Некоторые аспекты современного представления о понятии, признаках и составе административного правонарушения // Алтайский юридический вестник. 2020. № 2. С. 41–45.
7. Гуев А.Н. Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях // СПС «Гарант». 2017.
8. Гуменюк Т.А. Малозначительность административного правонарушения как основание освобождения от административной

ответственности // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 11. С. 162

9. Гуменюк Т.А. Малозначительность административного правонарушения как основание освобождения от административной ответственности // Вестник Высшего арбитражного Суда РФ. 2006. № 11. С. 6–19.

10. Дербина О.В., Купеева Л.Ч. Проблемные вопросы определения признаков малозначительности административного правонарушения // Преступление. Наказание. Исправление. 2017. № 3. С. 31–33

11. Закон Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края (с изменениями на 5 октября 2022 года) <https://docs.cntd.ru/document/940002330>

12. Закон Новосибирской области от 14 февраля 2003 г. № 99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области» (с изменениями и дополнениями) <https://base.garant.ru/7134666/a80995422893357c4dcb4f5e46e7b499/>

13. Зеленцов А.Б., Ястребов О.А. Судебное административное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: Статут, 2017.

14. Игнатенко В.В. Оценочные понятия и административно-деликтный закон. Иркутск: Изд-во Иркутского университета, 2018. С. 139 - 140.

15. Кивич, Ю. В. Использование органами внутренних дел категории «малозначительность» в производстве по делам об административных правонарушениях / Ю.В. Кивич // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2019. – № 1. – С. 28-30.

16. Кирьянова О.В. Признание административного правонарушения малозначительным: проблемы теории и практики // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 3. С. 49 - 53.

17. Клейн Н.И. Сравнительный анализ норм ГПК РФ и АПК РФ о производстве по делам, возникающим из административных и иных публичных отношений // Вестник гражданского процесса. 2013. № 3. С. 13.

18. Ключников И. А. Совершенствование законодательства и правоприменительной практики об освобождении от административной ответственности по малозначительности правонарушений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 25 с.

19. Князев С.Д. Еще раз о кодификации законодательства об административной ответственности в контексте правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Административное право и процесс. 2022. № 2. С. 6 - 14.

20. Кононов П.И. О некоторых вопросах применения арбитражными судами положений КоАП РФ при рассмотрении дел об административных правонарушениях, совершенных юридическими лицами // Полицейское право. 2018. № 2(2). С. 56.

21. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) / СПС Консультант плюс

22. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 08.06.2020) // СПС Консультант плюс

23. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 11.06.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 20.06.2022) // «Российская газета», № 49, 11.03.2015.

24. Красовская М.Е. О некоторых вопросах применения арбитражными судами положений о малозначительности при рассмотрении административных правонарушений в сфере предпринимательской деятельности // Арбитражные споры. 2019. № 3. С. 65–82.



25. Круглова Ю.Б., Петров И.В. Малозначительность в административном праве // Симбирский научный вестник. 2019. № 3. С. 87–90.

26. Ломакина Л.А. Понятие малозначительности административного правонарушения в КоАП РФ // Журнал Российского права. 2012. № 9. С. 55–59.

27. Маматов М.В., Маслов И.А. Малозначительность административного правонарушения и вопросы прокурорской практики // Законность. 2020. № 2. С. 10–16

28. Мацкевич П.Н. Преюдиция в гражданском и административном судопроизводстве. Москва: Статут, 2020. 239 с.

29. «Методические рекомендации по применению антимонопольными органами статьи 2.9 КоАП (в части прекращения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, по малозначительности)» (утв. ФАС России) // СПС Консультант плюс

30. Морозова Н.А. Недопустимость рассмотрения арбитражными судами дел об административных правонарушениях в порядке упрощенного производства // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 4. С. 23 - 26.

31. Непринцев А.В. Еще раз о малозначительности административных правонарушений // Российская юстиция. 2019. № 10. С. 70 - 72.

32. Нобель А.Р. Презумпция невиновности как принцип производства по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 31 - 34.

33. Определение Конституционного Суда РФ от 24.06.2014 № 1312-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чертовского Федора Федоровича на нарушение его конституционных прав статьями 22.3, 29.1, 29.4, 29.6 и 29.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС Консультант плюс

34. Определение Конституционного Суда РФ от 25.09.2014 № 2157-О; «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Астаховой Александры Юрьевны, Виноградова Дмитрия Валерьевича и других на нарушение их конституционных прав пунктами 2 и 4 части 1 статьи 29.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС Консультант плюс

35. Определение Конституционного Суда РФ от 21.05.2015 № 1161-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Кравченко Марины Алексеевны на нарушение ее конституционных прав рядом положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС Консультант плюс

36. Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2014 № 1013-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Трященко Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 2.9 и частью 1 статьи 9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС Консультант плюс

37. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 20.05.2020 № 307-ЭС19-22878 по делу № А56-137551/2018 // СПС Консультант плюс

38. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 20.05.2020 № 307-ЭС19-22878 по делу № А56-137551/2018 // СПС Консультант плюс

39. Приказ Генпрокуратуры России от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» // СПС Консультант плюс

40. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (в ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // СПС Консультант плюс

41. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 23.12.2021) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // «Российская газета», № 80, 19.04.2005

42. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 № 2 (ред. от 10.02.2009) «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // «Российская газета», № 15, 25.01.2003,

43. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики» // «Вестник Конституционного Суда РФ», № 3, 2014

44. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2016 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», частей 1 и 3 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и подпункта 2 части первой статьи 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина Республики Молдова М. Цуркана» // СПС Консультант плюс

45. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 № 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт» // СПС Консультант плюс

46. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // СПС Консультант плюс

47. Постановление Верховного Суда РФ от 17.03.2006 № 75-ад06-2 // СПС Консультант плюс

48. Постановление Верховного Суда РФ от 23.08.2005 № 11-АД05-1// СПС Консультант плюс

49. Постановление № 5-2/16/2022 от 25 февраля 2022 г. по делу № 5-2/16/2022 Мурашинский районный суд (Кировская область) <https://sudact.ru/regular/doc/KxXZEQPGv2VO/>

50. Постановление № 5-46/2022 от 25 февраля 2022 г. по делу № 5-46/2022 Шумихинский районный суд (Курганская область) - <https://sudact.ru/regular/doc/Ob3Yk8jZF9JP/>

51. Постановление № 5-64/2022 от 25 февраля 2022 г. по делу № 5-64/2022 Шимановский районный суд (Амурская область) // <https://sudact.ru/regular/doc/nEuznL5UcgNI/>

52. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.03.2021 № 13АП-34905/2020 по делу № А56-73475/2020 // СПС КонсультантПлюс

53. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 08.11.2017 № 05АП-7067/2017 по делу № А51-17711/2017 // СПС Консультант плюс

54. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 25.01.2022 № 05АП-8674/2021 по делу № А51-17401/2021// СПС КонсультантПлюс;

55. Постановление судьи Северского районного суда Безуглова Н.А. от 28 ноября 2018 г. по делу № 12-898/2019 // [https://seversky--krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo](https://seversky--krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo)

56. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 11.10.2018 № 09АП-45070/2018 по делу № А40-121881/18 // СПС Консультант плюс

57. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 01.04.2019 № Ф07-1688/2019 по делу № А56-62023/2018 // СПС Консультант плюс

58. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.01.2018 № 20АП-7956/2017 по делу № А54-4893/2017 // СПС Консультант плюс

59. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 12.03.2019 № Ф06-43758/2019 по делу № А12-29864/2018 // СПС Консультант плюс

60. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 25.01.2019 № 05АП-9949/2018 по делу № А24-5632/2018 // СПС Консультант плюс

61. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 28.03.2019 № Ф10-942/2019 по делу № А23-5334/2018 // СПС Консультант плюс

62. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.11.2018 № 20АП-6708/2018 по делу № А09-11602/2017 // СПС Консультант плюс

63. Постановление Верховного Суда РФ от 22.01.2016 № 310-АД15-18173 по делу № А68-3162/2015 // СПС Консультант плюс

64. Постановление Верховного Суда РФ от 26.09.2018 № 5-АД18-60 // СПС Консультант плюс

65. Пальцева Е.С. Малозначительность при рассмотрении административных дел в сфере рекламного законодательства // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 50–53.

66. Панов А.Б. О малозначительности при привлечении к административной ответственности / А.Б. Панов // Публичное право сегодня. 2022. № 4. С. 108-123

67. Полевщикова С. Г. Проблемы применения малозначительности административного правонарушения / С. Г. Полевщикова // Вопросы российского и международного права. 2019. Т. 9. № 5-1. –С. 109-117.

68. Попов П. Малозначительная угроза // ЭЖ-ЮРИСТ. № 35 (540).

69. Решение Советского районного суда г. Краснодара от 24 декабря 2019 г. по делу № 5-3116/19 // [https://krasnodarsovetsky--krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo](https://krasnodarsovetsky--krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo)

70. Решение Советского районного суда г. Краснодара от 24 декабря 2019 г. по делу № 5-3117/19 [https://krasnodarsovetsky--krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo](https://krasnodarsovetsky--krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo)

71. Рожнов А. П. Понятие малозначительности нуждается в унификации // Юридическая наука. 2017. № 6. С. 81–87

72. Сергеева Э.В. Квалификация административного правонарушения как малозначительного при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд // Административное право и процесс. 2019. № 12. С. 68 - 70.

73. Серков П.П. К вопросу о современном понимании административного судопроизводства // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 9 - 21.

74. Стариков Ю.Н. Административное судопроизводство и административные суды в Российской Федерации: реальность и перспективы // Российский судья. 2012. № 12. С. 27.

75. Степанов В. В. Правовая природа норм о малозначительности правонарушения // Ленинградский юридический журнал. 2007. № 1. С. 139–140.

76. Тиунова Н.В. Малозначительность деяния как основание для освобождения от административной ответственности: актуальные вопросы правоприменительной практики // *Ex jure*. 2019. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/maloznachitelnost-deyaniya-kak-osnovanie-dlya-osvobozhdeniya-ot-administrativnoy-otvetstvennosti-aktualnye-voprosy> (дата обращения: 29.11.2022).

77. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс. Учебное пособие М.: Юристъ, 2020

78. Тюкалова Н.М., Кулаков Н.А. Проблемы административно-правового регулирования деятельности полиции на месте преступления и административного правонарушения // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 57 - 59.

79. Чернова О. А., Таталина А. В. Малозначительность административного правонарушения: правовая природа и критерии применения // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: ЭКОНОМИКА и ПРАВО. 2022. №04. С. 216-219

80. Шерстобоев О.Н. К вопросу о малозначительности административных правонарушений: некоторые проблемы теории и практики // Российская юстиция. 2008. № 10.

81. Шишкина О. Е., Сайко Н. А. Малозначительность в административно-деликтном праве // Законность. 2019. № 7. С. 50-54.
82. Mark Ryan. *Unlocking Constitution & Administrative law*. Hodder Arnold. 2007.
83. Frier, P. L & Petit, J. (2014) *Droit administratif*. Paris, L.G.D.J (in French).
84. Lochak, D. (2015) *La grammaire juridique des circulaires administratives*. Geneviève Koubi. La littérature grise de l'administration, Berger-Levrault, 2015. (in French)
85. Pavlova L.V. ADMINISTRATIVE LAW ENFORCEMENT THE RUSSIAN FEDERATION AND FOREIGN COUNTRIES. *Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*). 2018;(1):128-134.
86. Wade W, Forsyth C. *Administrative law*. Oxford University Press. 2004.