

**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПОНИМАНИЯ  
И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ АДМИНИСТРАТИВНО-  
ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СОДЕРЖАЩИХ ОЦЕНОЧНЫЕ  
КАТЕГОРИИ (на примере КоАП Российской Федерации,  
КоАП Республики Беларусь и ПИКоАП Республики Беларусь)**

*В. В. Денисенко*

*Краснодарский университет МВД России,  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры конституционного  
и административного права  
e-mail: profdenisenko@mail.ru*

***Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы правопонимания и правоприменения отдельных положений КоАП Российской Федерации, КоАП Республики Беларусь и ПИКоАП Республики Беларусь, содержащих оценочные категории. Сформулированы предложения, направленные на оптимизацию правоприменительной практики при квалификации административных правонарушений и реализации административной ответственности.*

***Ключевые слова:** административно-деликтное законодательство, правопонимание, правоприменение, оценочные категории, квалификация административных правонарушений, усмотрение.*

***Annotation.** The article considers the problems of legal understanding and enforcement of certain provisions of the Administrative Code of the Russian Federation, the Administrative Code of the Republic of Belarus and, Procedural Executive Administrative Code of the Republic of Belarus, containing evaluation categories. There are proposals aimed at optimizing law enforcement practice in the qualification of administrative offenses and the implementation of administrative responsibility.*

***Keywords:** legislation on administrative offences, legal understanding, enforcement, evaluation categories, characterization of administrative offences, discretion.*

Формирование единообразной правоприменительной практики в сфере административно-деликтных отношений предполагает одинаковое понимание всеми субъектами правоприменения положений административно-деликтного законодательства. Вместе с тем по объективным причинам в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) [1], Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — КоАП Республики Беларусь) [2] и Процессуально-исполнительном кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — ПИКоАП Республики Беларусь) [3] содержатся оценочные

категории, создающие сложности для правоприменителя при квалификации административных правонарушений и реализации административной ответственности. Данное обстоятельство предполагает поиск решений, направленных на конкретизацию параметров оценочных категорий, придающих им большую определенность в целях совершенствования правоприменительной деятельности субъектов, наделенных властными полномочиями в сфере административно-деликтных отношений.

Учитывая близость позиций российских и белорусских законодателей в формировании административно-деликтного законодательства, КоАП РФ и КоАП Республики Беларусь содержат значительное число одинаковых либо схожих оценочных категорий, например, «малозначительность административного правонарушения» (ст. 2.9 КоАП РФ; ст. 8.2 КоАП Республики Беларусь), «тяжелые личные или семейные обстоятельства» (п. 8 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ; п. 5 ч. 1 ст. 7.2 КоАП Республики Беларусь), «другие чрезвычайные обстоятельства» (п. 5 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ; п. 5 ч. 1 ст. 7.3 КоАП Республики Беларусь), «моральный вред, причиненный административным правонарушением» (ч. 3 ст. 4.7 КоАП РФ; ст. 15.1 ПИКоАП Республики Беларусь), «степень общественной вредности» (ст. 8.2 КоАП Республики Беларусь), «значительный вред охраняемым интересам» (ч. 4 ст. 1.4, ст. 8.2 КоАП Республики Беларусь), «значительный ущерб» (ст. 7.17 КоАП РФ), «значительный размер обмана» (ст. 13.10 КоАП Республики Беларусь) и другие.

Используя широкий спектр оценочных понятий, законодатели по-разному решают вопрос о степени определенности либо неопределенности их текстуального изложения.

Так, в ст. 4.7 КоАП РФ понятие «моральный вред» используется без каких-либо пояснений. И, напротив, непосредственно в ч. 1 ст. 15.4 ПИКоАП Республики Беларусь дается расшифровка того, что следует понимать под «моральным вредом, последствия которого подлежат устранению...».

Разные подходы использованы и при толковании понятия «малозначительность административного правонарушения». В ч. 1 ст. 8.2 КоАП Республики Беларусь дается развернутое определение того, в каких случаях деяние признается малозначительным. Вместе с тем использование при этом других оценочных категорий, таких как «степень общественной вредности» и «значительный вред охраняемым отношениям», сохраняет высокий уровень неопределенности разъясняемого понятия. КоАП РФ не раскрывает содержания понятия «малозначительность административного правонарушения», поэтому правоприменителю надлежит руководствоваться разъяснениями, содержащимися в постановлениях Пленумов Верховного Суда РФ [4, 5]. Указанные разъяснения также не приводят к полной определенности данного понятия,

поскольку характеризуют неопределенное понятие («малозначительность») посредством других, менее неопределенных понятий («отсутствие *существенной* угрозы охраняемым общественным отношениям» [4, п. 18], «не представляющее *существенного* нарушения охраняемых общественных правоотношений» [5, абз. 3, п. 21]). Такой подход, когда более неопределенное понятие уточняется посредством менее неопределенного понятия, является вынужденным и вместе с тем оправданным шагом. Наряду с этим постановления Пленумов Верховного Суда РФ разъясняют, какие обстоятельства не могут свидетельствовать о малозначительности административного правонарушения. В частности, имущественное положение лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба учитываются при назначении административного наказания [4, п. 18]. Также разъяснено, что применение положений о малозначительности должно иметь место в исключительных случаях и быть мотивированным [4, п. 18.1].

Подобное толкование оценочных категорий, хотя и не решает всех проблем, вместе с тем положительно влияет на формирование правоприменительной практики, поскольку более точно очерчивает границы усмотрения при его применении, определяет пределы дискреционных полномочий судей, органов и должностных лиц в производстве по делам об административных правонарушениях. При этом сохраняется гибкость нормативного правового регулирования и индивидуальность правоприменения.

Положительный эффект оказывают обзоры по отдельным вопросам судебной практики, которые по мере расширения массива проанализированных дел об административных правонарушениях также позволяют постепенно уточнять границы применения конкретных оценочных понятий, становящихся все более определенными [6; 7; 8].

В ряде случаев именно оценочные категории способствуют индивидуализации административной ответственности, оказывают влияние на выбор вида и размера административного наказания. В частности, это имеет место в случае признания в качестве обстоятельства, смягчающего административную ответственность, наличия «тяжелых личных или семейных обстоятельств». Характеризуя приведенное оценочное понятие, можно отметить, что оно также обеспечивает взаимодействие правовых и моральных норм, выступает подтверждением «очеловечивания права», подчеркивая примат человека, его прав и свобод в правовых системах России и Беларуси. Оправданность включения в правовую материю оценочных категорий, относящихся к сфере морально-нравственных отношений, обусловлена тем, что они являются устоявшимися и их содержание, как правило, не требует дополнительного толкования.

Достаточно часто оценочные категории содержатся в конструкциях административных правонарушений, имеющих смежные составы преступлений. Так, оценочная категория «значительный ущерб» используется при разграничении административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.17 КоАП РФ («Уничтожение или повреждение чужого имущества»), и преступления, предусмотренного ст. 167 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) («Умышленное уничтожение или повреждение имущества»). Однако в КоАП РФ не разъясняется размер значительного ущерба, отграничивающего смежные составы административного правонарушения и преступления, что можно назвать законодательной небрежностью. Такое разъяснение содержится в УК РФ, но не в примечании к ст. 167 УК РФ, а в примечании 2 к ст. 158 УК РФ («Кража») и относится ко всем преступлениям главы 21 УК РФ («Преступления против собственности»). Полагаем, что в интересах правоприменителя редакции КоАП РФ и УК РФ должны быть более согласованными.

Изучение вопроса об определенности либо неопределенности оценочных понятий важно и в теоретическом, и в практическом аспектах. «Именно определенность позволяет осуществлять качественное нормативное регулирование, способствует выработке четких границ “усмотрения” правоприменительных органов» [9, с. 110]. Данная точка зрения полностью согласуется с правовой позицией Конституционного Суда РФ, отмечавшего, что «принимаемые законы должны быть определенными..., правовые нормы — сформулированными с достаточной степенью точности... Непонятное и противоречивое правовое регулирование порождает произвольное правоприменение ...» [10]. К непонятному и допускающему весьма широкое и произвольное толкование может быть отнесено оценочное понятие «другие чрезвычайные обстоятельства». Использование законодателем подобных конструкций в наибольшей степени препятствует единообразному правоприменению.

Использование оценочных категорий при конструировании правовых новелл является достаточно распространенной и, как нам представляется, неизбежной и оправданной практикой. Использование в административно-деликтном законодательстве оценочных категорий выполняет ряд позитивных функций, позволяющих обеспечивать его адаптацию к динамике общественных отношений, законодательную экономичность за счет отказа от избыточности текстуального описания правовых норм, гибкость нормативного правового регулирования, взаимодействие правовых и моральных норм, индивидуальность подхода к применению положений института административной ответственности посредством реализации дискреционных полномочий судьями и должностными лицами административно-юрисдикционных органов, наделенных госу-

дарственно-властными полномочиями в сфере административно-деликтных отношений.

Учитывая наличие сложностей применения оценочных категорий, затрудняющих формирование единообразной правоприменительной практики, целесообразно закреплять непосредственно в действующем административно-деликтном законе рамочное определение таких понятий. Наряду с этим для более точного применения оценочных понятий следует давать их официальное толкование, а также осуществлять обобщение судебной и административно-юрисдикционной практики по делам об административных правонарушениях, в конструкции которых использованы оценочные категории.

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г., № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 26 дек. 2001 г. : в ред. от 30.04.2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 6 янв. 2021 г., № 91-3 : принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)

3. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 6 янв. 2021 г., № 92-3 : принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)

4. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации, 2 июня 2004 г., № 10 : в ред. от 21.12.2017 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

5. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации, 24 марта 2005 г., № 5 : в ред. от 19.12.2013 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

6. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер противодействия распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 [Электронный ресурс] : утв. Президиумом Верхов. Суда Рос. Федерации 21 апр. 2020 г. URL: [http://www.supcourt.ru/press\\_center/news/288855/](http://www.supcourt.ru/press_center/news/288855/) (дата обращения: 04.04.2021). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)

7. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19). № 2 [Электронный ресурс] : утв. Президиумом Верхов. Суда Рос. Федерации 30 апр. 2020 г. URL: [http://www.supcourt.ru/press\\_center/news/28883/](http://www.supcourt.ru/press_center/news/28883/) (дата обращения: 04.04.2021). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)

8. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19). № 3 [Электронный ресурс] : утв. Президиумом Верхов. Суда Рос. Федерации 17 февр. 2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

9. Баранова М. В. Определенность и неопределенность как свойства и средства правового регулирования // Определенность и неопределенность права как парные категории: проблемы теории и практики : материалы XII междунар. науч.-практ. конф. : в 3 ч., Москва, 17–21 апр. 2021 г. / Рос. гос. ун-т правосудия. М., 2018. Ч. 1. С. 106–112. [Вернуться к статье](#)

10. По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 87 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и Постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2001 года № 538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов» в связи с жалобой международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс] : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации, 6 апр. 2004 г., № 7-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)