

Автор: Дмитрий Сергеевич Конько

Научный руководитель: к.ю.н Луговец Валентина Яковлевна

**Тема: Нормативно-правовое регулирование административной
ответственности за правонарушения, посягающие на права граждан**

Законодательство об административных правонарушениях, посягающих на права граждан, включает в себя настоящий Кодекс, а также соответствующие ему законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

КоАП РФ основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права, а также международных договорах, ратифицированных Российской Федерацией¹. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, то применяются правила международного договора.

Административные правонарушения в области избирательного права относятся к публичным аспектам, касающимся избирательных прав граждан и их права на участие в референдуме. Конституция Российской Федерации в части второй статьи 32 закрепляет право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Более подробно эти конституционные права, а также гарантии их соблюдения и исполнения изложены в Федеральном законе от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" с последующими изменениями и дополнениями.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2025)
// Собрание законодательства РФ. - 2002 - № 1 (ч. 1). - Ст. 1; 2019 - № 22 - Ст. 2670

На основании Конституции РФ² приняты Федеральные законы от 10 января 2003 г. N 19-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" (с изм. и доп.³), от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (с изм. и доп.⁴), от 26 ноября 1996 г. N 138-ФЗ "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" (с изм. и доп.) и иные законодательные акты РФ и субъектов РФ. В них также содержатся нормы, определяющие избирательные права граждан, порядок и условия их реализации.

Законодательство о свободе совести и вероисповедания состоит из Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" и издаваемых в соответствии с ним других актов законодательства РФ⁵

Согласно вышеупомянутому Федеральному закону, свобода совести и вероисповедания граждан включает в себя следующие права:

Каждый человек имеет право исповедовать любую религию по своему выбору, как единолично, так и совместно с другими, либо вообще воздерживаться от исповедания какой-либо религии.

Право свободно выбирать, изменять, иметь и разделять религиозные и иные убеждения и вести себя в соответствии с ними включает в себя право создавать религиозные организации, участвовать в них и отделяться от них.

Обеспечение свободы изучения и распространения религиозных верований

Люди защищены от любого влияния или принуждения, когда речь идет об их религиозных убеждениях, что включает в себя право выбирать, соблюдать или отказаться от конкретной религии. Кроме того, они обладают свободой участвовать или воздерживаться от религиозных ритуалов, поклонения и религиозного обучения.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)//Собрание законодательства РФ, 04.08.2014. № 31. ст. 4398

³ Федеральный закон "О выборах Президента Российской Федерации" от 10.01.2003 N 19-ФЗ (последняя редакция от 08.08.2024)// Собрание законодательства Российской Федерации от 13 января 2003 г. N 2 ст. 171

⁴ Федеральный закон "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" от 22.02.2014 N 20-ФЗ (последняя редакция от 23.05.2025)// Собрание законодательства Российской Федерации от 24 февраля 2014 г. N 8 ст. 740

⁵ Федеральный закон "О свободе совести и о религиозных объединениях" от 26.09.1997 N 125-ФЗ (последняя редакция от 31.07.2025)// Собрание законодательства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. N 39 ст. 4465

Люди имеют право совершать одиночные или общинные молитвы, участвовать в религиозных ритуалах и церемониях в молитвенных учреждениях, на территории личной собственности, в местах паломничества, на местах захоронения, в жилищах сограждан и в пределах собственного дома.

Реализация этих прав может осуществляться в различных местах с соблюдением установленного порядка организации собраний, митингов, шествий и демонстраций.

Альтернативная гражданская служба - это вариант, доступный для лиц, которые не могут исполнять свой воинский долг по разным причинам, в том числе по религиозным убеждениям. Эта альтернатива позволяет им служить в невоенном качестве.

В целях обеспечения прав и надлежащего функционирования религиозных объединений необходимо, чтобы все законодательные и нормативные акты федерального уровня соответствовали настоящему Федеральному закону. При наличии расхождений между нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и настоящим Федеральным законом по вопросам защиты права на свободу совести и вероисповедания, а также деятельности религиозных объединений приоритет имеет настоящий Федеральный закон.

Основные цели законодательства о труде и занятости в России направлены на обеспечение прав и свобод работников, создание благоприятных условий труда, соблюдение интересов работников и работодателей. Регулирование трудовых отношений и связанных с ними вопросов осуществляется трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, входящими в систему трудового права, в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

На федеральном уровне в первую очередь к ним относятся:

– Трудовой кодекс РФ⁶; Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности"⁷;

⁶ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 07.06.2025 г.) // СЗ РФ. - 2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 3. Собрание законодательства РФ, 01.03.2023, 22, ст. 45

⁷ Федеральный закон "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" от 12.01.1996 N 10-ФЗ (последняя редакция от 21.12.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 января 1996 г. N 3 ст. 148

– от 24 июля 1998 г. N 125-ФЗ "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний" ⁸;

– нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти.

Работодатель имеет право применять локальные нормативные акты, регулирующие трудовое законодательство, в пределах своих законных полномочий, определенных законодательством, иными правовыми нормами, коллективным договором, соглашениями.

В соответствии с частью 2 статьи 38 Конституции Российской Федерации обязанности по уходу и воспитанию детей распределяются поровну между обоими родителями.

Необходимо, чтобы люди уделяли первостепенное внимание своему общему благополучию, заботясь о своем физическом, умственном, духовном и нравственном развитии. Кроме того, они должны гарантировать доступ к фундаментальному и всестороннему образованию, обеспечивая при этом права и благополучие своих отпрысков. Все эти обязанности изложены в статьях 64 и 65 Семейного кодекса Российской Федерации.⁹

Когда ребенок передается на попечение законного опекуна, попечителя или приемного родителя в установленном законом порядке, родители разделяют ответственность с назначенным опекуном.

Даже если родители временно передают ребенка родственникам, незнакомым людям или учреждению, они все равно обязаны обеспечить его воспитание и общее развитие. Конкретный характер этой обязанности в начальной части статьи 63 Семейного кодекса РФ четко не прописан.

Ответственность, изложенная в начальной части статьи 65 Семейного кодекса Российской Федерации, считается этически и юридически обязательной. Она

⁸ Федеральный закон "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний" от 24.07.1998 N 125-ФЗ (последняя редакция от 28.12.2024)// Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 1998 г. N 31 ст. 3803

⁹ Конвенция о правах ребенка" (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990)// Сборник международных договоров СССР, М., 1993 г.

поддерживается различными правовыми системами, включая административное, гражданское, семейное и уголовное право.

Основной целью Федерального закона № 54-ФЗ, вступившего в силу 19 июня 2004 года, является обеспечение соблюдения и исполнения статьи 31 Конституции Российской Федерации.

Сфера действия данного закона распространяется непосредственно на организацию и проведение собраний, акций протеста, демонстраций, шествий и пикетирований в целях обеспечения прав и норм, регулирующих проведение подобных мероприятий в России¹⁰

Чтобы сформулировать подходящие рамки, необходимо решить несколько задач, основные из которых включают в себя:

- Определение сферы правового регулирования, которая должна быть охвачена кодификационным актом.
- Установление границ кодификации.
- Определение структуры кодифицированного акта.

Две первые задачи оказываются особенно сложными. В основе кодификации лежат два взаимосвязанных правовых явления - нормативная конструкция административной ответственности и институт административной ответственности. Выбор между кодификацией нормативной конструкции или всего института административной ответственности имеет свои достоинства и недостатки.

Разработка кодифицированного акта на основе норм, образующих нормативную конструкцию, сравнительно проще, что делает кодифицированный акт более стабильным.

Нормативные конструкции, по своей природе, демонстрируют относительную стабильность, которая, как правило, не поддается частым изменениям. Эта неотъемлемая характеристика создает проблему при рассмотрении меняющегося ландшафта административной подотчетности. Следовательно, нечастое изменение нормативных рамок приводит к необходимости введения дополнительных

¹⁰ Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" от 19.06.2004 N 54-ФЗ (последняя редакция от 05.12.2022 г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 21 июня 2004 г. N 25 ст. 2485

нормативных актов. Эти акты служат важнейшей цели определения и разъяснения конкретных основ административной подотчетности, обеспечивая тем самым всеобъемлющую и современную основу.

Учитывая необходимость точности и ясности в определении административной ответственности, эти дополнительные нормативные акты играют ключевую роль в определении элементов отдельных административных правонарушений. Они служат важным инструментом для администраторов, юристов-практиков и других заинтересованных сторон, предоставляя подробную дорожную карту для понимания параметров, в рамках которых должна оцениваться ответственность.

Эти нормативные акты не только восполняют потенциальные пробелы, оставленные более общими нормативными конструкциями, но и динамично реагируют на возникающие проблемы и сложности в административной сфере. Устанавливая четкие критерии и эталоны административного поведения, они способствуют повышению общей прозрачности и справедливости административных процессов.

Более того, формулирование конкретных нормативных актов, ориентированных на административную подотчетность, позволяет применять более тонкий и целенаправленный подход. Вместо того чтобы опираться на широкие и потенциально неоднозначные руководящие принципы, эти акты способствуют всестороннему рассмотрению административных действий, обеспечивая оценку каждого нарушения с учетом его уникального контекста и обстоятельств.

По сути, дополнение нормативных конструкций дополнительными актами об административной ответственности является стратегическим ответом на императивы быстро меняющейся административной среды. Оно представляет собой приверженность адаптивности, точности и справедливости в стремлении к эффективному управлению, что в конечном итоге способствует созданию надежной и подотчетной административной структуры.

Правоприменение в этом случае требует обращения как минимум к двум нормативно-правовым актам - одному, определяющему нормативную структуру административной ответственности, и другому, устанавливающему состав

конкретного административного правонарушения. И наоборот, кодификация, основанная на всем институте административной ответственности, позволяет создать единый нормативно-правовой акт, включающий в себя как нормативную конструкцию административной ответственности, так и все возможные составы административных правонарушений.

Однако, как показывает опыт, такой кодифицированный акт не обладает стабильностью. С освоением новых сфер правового регулирования расширяется потребность во включении нормативной конструкции административной ответственности, что влечет необходимость внесения изменений в перечень составов административных правонарушений. Кроме того, комплексное объединение всех составов административных правонарушений в одном акте представляет объективные трудности.

Таким образом, учитывая множество концептуальных законов, составляющих основу административного законодательства, сплошная кодификация в административном праве представляется нецелесообразной. Данный вывод обусловлен обширным кругом общественных отношений, составляющих его предмет.

В настоящее время общие основания административной ответственности и конкретные составы административных правонарушений в рассматриваемой сфере, устанавливаются Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ с дополнениями и изменениями (далее по тексту - КоАП РФ).

Закрепленные в нем процессуальные нормы во многом повысили гарантии судебной защиты прав и свобод граждан в административно - юрисдикционном процессе согласно ч.2 ст.76 Конституции Российской Федерации, по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

На основе этого положения Конституции РФ и строится сегодня система законодательства об административной ответственности, в том числе за административные правонарушения в рассматриваемой сфере.

На федеральном уровне главным источником норм об административной ответственности за те административные правонарушения, которые мы рассматриваем в данной работе, становится КоАП РФ, а на уровне субъектов Российской Федерации - их собственные законы в указанной области, принятые в соответствии с названным Кодексом.

По содержанию КоАП РФ объединяет нормы об административных правонарушениях, содержащиеся во всех ранее принятых актах. В его Общей части определяются общие положения и основные принципы законодательства об административных правонарушениях, а в Особенной даются конкретные составы административных правонарушений с указанием конкретных видов административных наказаний за их совершение (глава 21 КоАП РФ). Составляющей частью структуры Кодекса являются административно-процессуальные нормы, устанавливающие круг субъектов, имеющих право налагать административные взыскания, процедуру привлечения к административной ответственности и исполнение постановлений о наложении административных взысканий.

Федеральные законы являются ещё одним источником правового регулирования административной ответственности в рассматриваемой сфере. Например, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», который в статье 15 устанавливает ответственность граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности, согласно которой они несут уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность в установленном законом порядке.

Законы субъектов Российской Федерации не могут вступать в противоречие с положениями, изложенными в КоАП РФ. Соответственно, региональные нормы могут быть утверждены в ограниченных случаях. Это установлено содержанием ч. 5 ст. 76 Конституции РФ. Если такие законодательные акты противоречат требованию, они признаются утратившими силу. Полномочия по решению вопросов соответствия региональных законодательных актов КОАП РФ имеются у Конституционного Суда РФ.

Кроме того, нормативное регулирование административной ответственности осуществляется на основании документов Правительства РФ, отраслевых актов министерств и некоторых других государственных структур.

Другим важным источником правового регулирования рассматриваемой сферы ответственности является судебная практика. Особое значение имеют решения, которые принимаются Верховным судом РФ и Конституционным судом РФ.

Законодательство об административной ответственности может быть подразделено на:

- Материальное. К этому уровню следует отнести нормы КоАП РФ, ФЗ и законов субъектов РФ. Эти нормы регламентируют виды административных наказаний и составы различных видов противоправных деяний.

- Процессуальное. Нормы этой категории регламентируют порядок: рассмотрения случаев административных проступков; исполнения решений о применении наказания.

Согласно ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ, к подведомственности районных судов относятся дела, предусмотренные статьями 20.1 - 20.3, 20.18, 20.29, 20.31,

20.34. Остальные, а именно ст.ст.20.5 - 20.7, ст.20.9, ст.20.15, ст.20.19, ст.20.21, ст.20.23, ст.20.24 (в отношении частных детективов (охранников), ст.ст.20.25 - 20.28 КоАП РФ, рассматриваются Мировыми судами.

Судьями Мировых либо районных (городских) судов рассматриваются некоторые статьи главы 20 КоАП РФ, если должностное лицо или орган, к которому поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение судье. Например, статья 20.1, части 6.1 и 9 статьи 20.4, части 3, 4, 4.1 и 5 ст.20.8, ст.20.10, части 1 и 3 ст.20.12, ст.ст.20.14, 20.17, ч.2 ст.20.20, ст.20.21 КоАП РФ.

Законодательство РФ об административных правонарушениях исходит из принципа равенства перед законом физических и юридических лиц.

Согласно статье 1.4 КоАП РФ, физические лица подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к

религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств.

Лицо подлежит административной ответственности независимо от факта присутствия перечисленных признаков. Тем не менее, в процессе рассмотрения правонарушения субъекта учитывается его материальное положение и некоторые обстоятельства, которые могут смягчать или отягчать меру ответственности.

Принцип равенства перед законом присущ всем субъектам, которые обладают, в соответствии с положениями КоАП РФ, процессуальными правами и обязанностями. Такими субъектами следует считать лиц, в отношении которых инициировано рассмотрение дела об административном проступке. Также к данной категории относятся субъекты, которые подозреваются в совершении правонарушения. По отношению к перечисленным субъектам могут применяться меры административного воздействия. Если вина субъекта доказана, применяются меры административного наказания. Их применение не зависит от обстоятельств, изложенных в ч. 1 ст. 1.4 КоАП РФ.

При обсуждении принципа равенства, следует понимать, что субъект имеет возможность самостоятельно избирать модель поведения при защите собственных интересов. Так, законодательство предусматривает возможность выбрать между административной и судебной процедурой обжалования. У каждого субъекта также имеется перечень обязанностей. Исследователь Р.Г. Миронов считает, что рассматриваемый принцип означает следующие обстоятельства, присущие субъекту права:

- имеет возможность выбрать наиболее подходящий способ защиты прав и интересов;
- имеет определенные обязанности. Они возникают в результате применения административного воздействия.

В соответствии с рассматриваемым принципом, меры административного принуждения, применяемые по отношению к субъекту права, должны соответствовать нормам КоАП РФ и другим законодательным нормам.

В положениях КоАП РФ детально рассмотрены права и обязанности должностных лиц, а также лиц, которые попадают под действие дисциплинарных уставов. Отдельно обсуждается положение субъектов, имеющих иностранное гражданство или регистрацию. В некоторых случаях меры административного наказания приводят к ограничению прав. В других ситуациях нормы предусматривают возможность освобождения от административной ответственности. В первую очередь от ответственности освобождаются несовершеннолетние граждане. В некоторых случаях возможно освобождение от ответственности в случае действия дисциплинарных уставов.

Рассматривая ответственность за административные правонарушения, необходимо учитывать факт наличия презумпции невиновности. Согласно статье 1.5 КоАП РФ - лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Оно считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело, и которое вступило в законную силу.

Привлекаемое лицо не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев, предусмотренных примечанием к ст. 1.5 КоАП РФ.

Положение части третьей настоящей статьи не распространяется на административные правонарушения, предусмотренные главой 12 КоАП РФ, и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов РФ, совершенные с использованием транспортных средств либо собственником, владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Согласно статье 14 УПК РФ, обвиняемый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном настоящим Кодексом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Он не обязан доказывать свою невиновность. Бремя доказывания обвинения и опровержения доводов, приводимых в защиту подозреваемого или обвиняемого, лежит на стороне обвинения.

Все сомнения в виновности обвиняемого, которые не могут быть устранены в порядке, установленном настоящим Кодексом, толкуются в пользу обвиняемого. Обвинительный приговор не может быть основан на предположениях. Суть презумпции невиновности изложена в ч. 1 ст. 49 Конституции РФ: «Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда».

В основе этого принципа лежит общая, широко признаваемая норма морали, согласно которой каждый человек должен считаться добропорядочным, пока иное не будет доказано. Данный принцип опирается также на положения авторитетных международных документов в области прав человека, например, ч. 2 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах человека: «Каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока его виновность не будет доказана согласно закону».

В уголовно-процессуальном законодательстве прописано, что суд, прокурор, следователь, либо лицо, производящее дознание, не вправе перелгать обязанность доказывания на обвиняемого; обвинительный приговор не может быть основан на предположениях; не допускается включение в оправдательный приговор формулировок, ставящих под сомнение репутацию оправданного; недоказанная виновность лица в совершении преступления равнозначна доказанной его невиновности. Эти и некоторые другие положения, вытекающие из презумпции невиновности, в большинстве своем стали в наши дни конституционными.

Презумпция невиновности распространяется на лиц, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. Если у должностного лица, возбудившего дело, либо рассматривающего дело об административном

правонарушении, появились сомнения в достоверности доказательной базы, он не может учитывать данные доказательств для принятия решения.

Факт отсутствия состава правонарушения может быть обнаружен на любой процессуальной стадии, которая предшествует стадии исполнения наказания. В таком случае должно быть вынесено постановление о прекращении производства.

Презумпция невиновности представляет собой фундаментальный принцип публичного права. Он не может быть применен в частном праве. Учитывая требования гражданского законодательства, субъект права должен доказать отсутствие вины.

Содержание принципа обеспечения законности при применении мер административного принуждения установлено ст. 1.6 КоАП РФ, где говорится о том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом. Согласно ч. 3 ст. 1.6 КоАП РФ, при применении мер административного принуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство.