

УДК 34**Гражданин как субъект административной ответственности****Замалетдинов Шамиль Раисович**

Аспирант,
Поволжский институт управления – филиал РАНХиГС,
410012, Российская Федерация, Саратов, ул. Московская, 164;
e-mail: zamaletdinovs@bk.ru

Аннотация

В статье рассматривается вопрос объёма понятия «гражданин» в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации, даётся определение понятию «физическое лицо». Субъект административного правонарушения - это один из четырёх элементов, образующих состав административного правонарушения. Определение признаков субъекта административного правонарушения позволяет осуществлять квалификацию деяния, отграничить одни правонарушения от других. Субъектом административного правонарушения является деликтоспособное физическое лицо или юридическое лицо, которое совершило противоправное действие, предусмотренное законодательством об административных правонарушениях Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.

Для цитирования в научных исследованиях

Замалетдинов Ш.Р. Гражданин как субъект административной ответственности // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 4А. С. 221-230.

Ключевые слова

КоАП, гражданин, субъект, ответственность, административная ответственность, административное право.

Введение

Лица, в результате действий которых был зафиксирован факт совершения административного проступка, и на которые в результате была возложена ответственность административного характера, являются субъектами административной ответственности (далее – САО).

Административная ответственность в России имеет продолжительную историю формирования и развития. Становление института административной ответственности можно разделить на три этапа: дореволюционный, советский, современный. На дореволюционном этапе происходит выделение административной ответственности от уголовной. Были приняты важные правовые акты: Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, Административный устав о наказаниях, налагаемых сельским старостой и волостным старшиной, Правила производства дел о проступках.

Основное содержание

В законодательстве советского периода был впервые употреблен термин «административная ответственность». В определенный период в научной литературе преобладала позиция о том, что субъектами административной ответственности могут быть только физические лица, однако дальнейшую разработку данная позиция не получила. На современном этапе развития законодательно признаются субъектами административно-правовой ответственности физические лица (граждане Российской Федерации, иностранцы, лица без гражданства), должностные лица, включая индивидуальных предпринимателей, и юридические лица. В правовой науке существует несколько подходов к определению юридической ответственности.

Согласно П.П. Серкову юридическая ответственность – «это государственное принуждение к исполнению требований права, правоотношение, каждая из сторон которого обязана отвечать за свои поступки перед другой стороной, государством и обществом». В этом определении обобщены признаки юридической ответственности как правоотношение и как принуждение. В настоящее время в российском законодательстве не существует полного и четкого определения «административная ответственность» [Серков, 2020].

В науке административного права существует довольно много подходов к определению данного понятия. А.А. Агеев определяет административную ответственность, как «способность лица в связи с совершением административного правонарушения претерпеть неблагоприятные последствия личного или имущественного характера, предусмотренные административно-правовой нормой и выраженные в виде административного наказания» [Агеев, 2020].

На мой взгляд, наиболее полное определение дал Д.В. Осинцев. Согласно ему административная ответственность – «представляет собой вид юридической ответственности и административно-правового принуждения, применяемых за совершение административных правонарушений к виновным физическим и юридическим лицам в соответствии с КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях судьями или административными органами (их должностными лицами)» [Осинцев, 2018].

Таким образом, административная ответственность рассматривается в юридической науке, как вид юридической ответственности, налагаемой уполномоченными органами на установленный круг субъектов ответственности, в соответствии с нормативно-правовыми актами об административных правонарушениях. Одним из элементов состава

административного правонарушения является субъект административного правонарушения. К категории субъекта права «физическое лицо» относят граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Несмотря на то, что по смыслу диспозиции некоторых статей Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) привлекаться к административной ответственности могут только граждане Российской Федерации (например, в сфере воинского учета); некоторые статьи дифференцируют административную ответственность, налагаемую на граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства (например, ст.5.26., ст.6.21.), в силу положений ст.2.6. КоАП РФ «иностранцы граждане и лица без гражданства несут административную ответственность на общих основаниях». Значит, в большинстве случаев термины «административная ответственность граждан» и «административная ответственность физических лиц» можно отождествить [Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 25.12.2023)].

В заглавии ст. 2.6 Проекта КоАП РФ используется термин «административная ответственность граждан», значит наш вывод о равнозначности понятий «гражданин» и «физическое лицо» применительно к административной ответственности можно считать верным [Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 25.12.2023)].

Таким образом, административная ответственность физических лиц – это мера государственного принуждения, налагаемая на вменяемого гражданина, достигшего на момент совершения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста.

Кого относят к участникам производства по делам об административных правонарушениях? Во-первых, непосредственно тот орган, который рассматривает административное дело; во-вторых, нарушителя, совершившего проступок. Он вправе приглашать адвоката, знакомиться с материалами дела, заявлять ходатайства. Третий участник – потерпевший, им признают лицо, которому действиями нарушителя причинён вред. Участниками считают также свидетелей, понятых, специалистов, экспертов, переводчиков.

КоАП РФ в главе 27 предусматривает следующие меры обеспечения производства:

- доставление – принудительное препровождение человека для составления протокола об административном правонарушении;
- административное задержание – кратковременное ограничение свободы сроком до 3 часов, в исключительных случаях не более 48 часов, при административном задержании составляется протокол;
- личный досмотр, досмотр транспортного средства, вещей, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий и находящихся там вещей и документов;
- изъятие вещей и документов;
- отстранение от управления транспортным средством;
- медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- задержание транспортного средства;
- арест товаров, транспортных средств и иных вещей (обязательно составление протокола);
- привод – принудительная мера к лицам, в отношении которых ведётся производство по делу об административном правонарушении, в случае неявки без уважительной причины по вызову органов и должностных лиц;

– временный запрет деятельности.

За совершение административного правонарушения государство устанавливает административную ответственность. Привлекать к административной ответственности могут не только суды, но и органы, которым такое право предоставлено законом, например прокуратура, МВД, таможенная служба, налоговые органы, Рособrnadzor.

К административной ответственности привлекают как физических, так и юридических лиц. Возраст граждан, с которого наступает административная ответственность, – 16 лет. За проступки несовершеннолетних граждан, не достигших возраста 16 лет, могут быть наказаны их родители, законные представители.

Применение административного наказания не влечёт за собой судимости для правонарушителя.

Законодательство предусматривает различные виды административных наказаний. И так, согласно статье 3.2 КоАП РФ, за совершение административных правонарушений могут устанавливаться и следующие административные наказания:

Таблица 1– Виды административных наказаний

Вид административного наказания	Характеристика
Предупреждение	Выносится в письменной форме; выражает официальное порицание
Административный штраф	Денежное взыскание
Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения	Принудительное безвозмездное изъятие вещей; назначается судьёй
Лишение специального права, предоставленного физическому лицу	Устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом; назначается судьёй
Административный арест	Содержание нарушителя в условиях изоляции от общества; устанавливается на срок до 15 суток; до 30 суток за нарушение требований режима ЧП или режима в зоне проведения контртеррористической операции; не применяется к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет, несовершеннолетним, инвалидам I, II групп, военнослужащим и др.; назначается судьёй
Административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства	Принудительное и контролируемое перемещение лица за пределы РФ; назначается судьёй, при въезде лиц на территорию РФ – должностными лицами
Дисквалификация	Лишение физического лица права занимать определённую должность; срок от 6 месяцев до 3 лет
Административное приостановление деятельности	Временное прекращение предпринимательской деятельности
Обязательные работы	Выполнение физическим лицом в свободное от основной работы, службы или учёбы времени бесплатных общественно полезных работ; назначаются судьёй; срок от 20 до 200 часов; не применяются к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 3 лет, инвалидам I, II групп и др.

Вид административного наказания	Характеристика
Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения	Временный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения; срок от 6 месяцев до 7 лет; назначается судьёй

Общим субъектом административной ответственности является совершеннолетний гражданин РФ. Ответственность таких субъектов наступает по общим правилам, без каких-либо особенностей.

В административном праве термином «гражданин» обозначается лицо (человек), не состоящее с органом государственного управления в трудовых или государственно-служебных отношениях. В то же время следует иметь в виду, что в сфере административно-правового регулирования различается правовое положение граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Административно-правовое положение граждан определяется прежде всего объемом и характером их административной правосубъектности. Правосубъектность можно определить как способность быть субъектом права. При этом правосубъектность одновременно охватывает:

- возможность обладания правами и обязанностями;
- возможность их самостоятельного осуществления.

Административная правосубъектность – это сочетание административной правоспособности и дееспособности.

Административная правоспособность является проявлением общей правоспособности, т.е. установленной и охраняемой государством возможности данного субъекта вступать в различного рода правовые отношения. Иными словами, это способность иметь соответствующий комплекс прав, обязанностей и нести ответственность за их реализацию. Следовательно, правоспособность является предпосылкой возникновения правоотношений с участием данного субъекта. Для возникновения административно-правовых отношений такой предпосылкой является административная правоспособность.

Административная правоспособность гражданина - реальная и обеспеченная государством возможность иметь субъективные права и исполнять административно-правовые обязанности. Она возникает с момента рождения гражданина и прекращается с его смертью. По закону граждане обладают равным объемом административной правоспособности во всех сферах хозяйственной, социально-культурной и административно-политической жизни. При этом правоспособность может быть частично ограничена в случаях и в порядке, определенных действующим законодательством (например, в связи с совершением уголовного или административного правонарушения, за которое закон предусматривает санкции в виде лишения свободы, лишения специальных прав и другие правоограничения).

Исходя из этого, административная правоспособность является лишь потенциальной возможностью гражданина воспользоваться предоставленными ему правами и исполнить возложенные на него обязанности в сфере государственного управления. Правоспособность субъекта административного права создает лишь предпосылки для реализации его правового статуса.

Административная правоспособность является необходимым условием административной дееспособности. Под ней обычно понимается способность лица своими личными действиями приобретать субъективные права и выполнять возложенные на него юридические обязанности

в сфере исполнительной власти. По закону граждане обладают, как правило, равной административной дееспособностью.

Административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет (ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ). Однако общим субъектом административной ответственности будет являться гражданин РФ, достигший возраста не 16, а 18 лет, так как лица в возрасте от 16 до 18 лет считаются несовершеннолетними и относятся к особым субъектам административной ответственности.

Специальным субъектом административной ответственности является лицо, которое специально указано в качестве субъекта такой ответственности в конкретной статье КоАП РФ или закона субъекта РФ об административной ответственности. Так, например, правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 8.16 КоАП РФ, а именно невыполнение капитаном судна морского, внутреннего водного плавания или другого плавучего средства правил регистрации в судовых документах операций с веществами, вредными для здоровья людей или для живых ресурсов моря, других водных объектов, либо со смесями, содержащими такие вещества свыше установленных норм, а равно внесение в судовые документы неверных записей об этих операциях, может быть совершено только капитаном судна, который и будет являться специальным субъектом в данной ситуации. Никакое другое лицо к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 8.16 КоАП РФ, привлечено быть не может. Специальными субъектами являются водители, родители несовершеннолетних лиц, работодатели, таможенные брокеры и т.д.

Особыми субъектами административной ответственности являются те из них, привлечение к ответственности которых характеризуется какими-либо особенностями. Особыми субъектами административной ответственности являются, в частности, несовершеннолетние, иностранные граждане и лица без гражданства, военнослужащие и иные лица, имеющие специальные звания и т.п. Рассмотрим их более подробно.

Несовершеннолетние.

Физические лица в возрасте от 16 до 18 лет, привлекаемые к административной ответственности, имеют статус несовершеннолетних.

Особенностями административной ответственности несовершеннолетних являются следующие:

- об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители (ч. 4 ст. 27.3 КоАП РФ);
- при рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном лицом в возрасте до 18 лет, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие законного представителя указанного лица (ч. 5 ст. 25.3 КоАП РФ);
- несовершеннолетнее лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, может быть удалено на время рассмотрения обстоятельств дела, обсуждение которых может оказать отрицательное влияние на указанное лицо (ч. 4 ст. 25.1 КоАП РФ);
- о времени и месте рассмотрения каждого дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, должен быть извещен прокурор (ч. 2 ст. 25.11 КоАП РФ);
- несовершеннолетие является обстоятельством, смягчающим ответственность при наложении наказания (п. 4 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ);

- к несовершеннолетним не может применяться административный арест (ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ);
- с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также другими нормативными актами в этой сфере (ч. 2 ст. 2.3 КоАП РФ).

Должностные лица.

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. При этом в соответствии с примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, т.е. наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ.

Определение должностного лица, содержащееся в примечании ст. 2.4 КоАП РФ, практически совпадает с понятием должностного лица, данным в примечании к ст. 285 УК РФ, что позволяет говорить о едином подходе к данному понятию в российском законодательстве.

При анализе примечания к ст. 2.4 КоАП РФ становится очевидно, что в основу определения понятия должностного лица положены два критерия: обладание полномочиями распорядительного или административно-хозяйственного характера (представители власти обладают распорядительными полномочиями внешневластного характера).

Исходя из изложенного выше, можно сделать вывод о том, что распорядительными полномочиями являются полномочия по управлению людьми или организациями, а под административно-хозяйственными полномочиями понимается управление вещами.

Таким образом для того, чтобы определить, является ли конкретный государственный или муниципальный служащий должностным лицом, необходимо выяснить, обладает ли он правом осуществлять управление людьми, организациями или вещами. Такие полномочия могут указываться как в должностном регламенте и служебном контракте, так и в общих компетенционных актах (например, в положении о государственном органе, в котором он работает). Управление в данном случае обозначает возможность совершения действий, которые вызывают возникновение, изменение или прекращение тех или иных правоотношений в отношении физических лиц (например, назначение конкретного лица на должность в государственной организации), юридических лиц (например, составление акта проверки организации), а также совершение юридически значимых действий по изменению правового статуса материальных объектов (например, списание имущества, находящегося на балансе организации).

К должностным лицам могут относиться не только служащие государственных и муниципальных органов, но и работники других организаций, а также индивидуальные

предприниматели, совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций.

Вместе с тем следует иметь в виду, что некоторые другие нормативные акты могут использовать и принципиально иные определения должностного лица, применимые к государственной или муниципальной службе. Так, например, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет должностное лицо местного самоуправления как выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

Наделение должностных лиц особым кругом полномочий предопределяет особенности их ответственности. По общему правилу должностные лица несут повышенную административную ответственность по сравнению с гражданами.

Должностные лица, выполняющие функции представителя власти, организационно-распорядительные или административно-хозяйственные полномочия в органах государственной власти, местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, являются субъектами административной ответственности различных групп правонарушений, составы которых содержит Особенная часть КоАП РФ.

Сравнивая КоАП РФ с КоАП РСФСР 1984 г., можно с уверенностью утверждать, что законодатель сохранил свой подход к административно-правовому статусу должностных лиц в части их ответственности. По-прежнему в качестве основных к ним применяются такие наказания, как предупреждение и административный штраф.

Что касается категории должностных лиц, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в исполнительном органе управления юридического лица, являющиеся членами совета директоров, осуществляющие предпринимательскую деятельность в качестве юридического лица, помимо перечисленных выше мер административной ответственности, в качестве основной к ним может применяться новая, ранее не предусмотренная санкция - дисквалификация. Распространяется данное наказание и на арбитражных управляющих. Указанная мера административной ответственности назначается только в судебном порядке.

В качестве дополнительного наказания, применяемого к должностным лицам, КоАП РФ называет конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения. Учитывая множество постановлений и определений Конституционного Суда РФ, отменяющих административный порядок конфискации, законодатель теперь прямо указывает на то, что данное взыскание может применяться только в судебном порядке.

Заключение

В заключительной части статьи хочу подвести итоги, а именно, административное право – отрасль права, которая регулирует права и обязанности юридических и физических лиц в их отношениях с органами исполнительной власти. Субъекты административного права – граждане с 16 лет, органы государственной власти и местного самоуправления, должностные лица, юридические лица, политические и другие общественные объединения и организации. Административные правоотношения складываются в сфере деятельности исполнительной власти, поэтому ключевой особенностью административных правоотношений

будет неравенство сторон: одна из сторон будет обладать властными полномочиями, а другая обязана ей подчиняться. Административное правонарушение (проступок) – противоправное, виновное действие (бездействие) лица, за которое Кодексом РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Проступок, в отличие от преступления, отличается меньшей степенью вреда для социума. Возраст наступления административной ответственности – 16 лет. За проступки несовершеннолетних граждан, не достигших возраста 16 лет, могут быть наказаны их родители, законные представители. Применение административного наказания не влечёт за собой судимости для правонарушителя.

Библиография

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.] // Официальный интернет–портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.06.2024).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.
3. Агеев, А. А. Определение понятия «Административная ответственность» в доктрине административного права // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2015. №4. С. 9-13.
4. Административное право / под ред. А. И. Стахова. – М.: Юрайт, 2024. – 481 с.
5. Административное право в схемах / под ред. А. И. Стахова, П. И. Кононова. – М.: Юрайт, 2023. – 485 с.
6. Административное право. Практикум / под ред. Н. М. Кониной, Е. И. Маториной. – М.: Юрайт, 2024. – 357 с.
7. Осинцев, Д. В. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / Д.В. Осинцев. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 325с.
8. Серков, П. П. О понятии юридической ответственности // Журнал российского права. 2020. №8. С. 42-49.
9. Староверова, О. В. Административная ответственность: понятие, основания и порядок привлечения / О. В. Староверова // Юридическая наука. – 2021. – № 4. – С. 41-46.
10. Стахов, А. И. Административная ответственность: учеб. пособие / А. И. Стахов, А. А. Кричинский. – М. : ИНФРА-М, 2019. – 200 с. –ISBN 978-5-16-014347-0.

Citizen as a subject of administrative responsibility

Shamil' R. Zamaletdinov

Postgraduate,
Volga Institute of Management, RANEPА Branch,
410012, 164, Moskovskaya str., Saratov, Russian Federation;
e-mail: zamaletdinovs@bk.ru

Abstract

The article examines the issue of the scope of the concept of “citizen” in the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, and gives a definition to the concept of “individual”. The subject of an administrative offense is one of the four elements that form the composition of an administrative offense. Determining the characteristics of the subject of an administrative offense allows you to qualify the act and distinguish some offenses from others. The subject of an administrative offense is a delinquent individual or legal entity that has committed an unlawful act provided for by the legislation on administrative offenses of the Russian Federation or a constituent entity of the Russian Federation.

For citation

Zamaletdinov Sh.R. (2024) Grazhdanin kak sub"ekt administrativnoi otvetstvennosti [Citizen as a subject of administrative responsibility]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (4A), pp. 221-230.

Keywords

Administrative Code, citizen, subject, responsibility, administrative responsibility, administrative law.

References

1. Administrative law / edited by A. I. Stakhov. – M.: Yurayt, 2024. – 481 p.
2. Administrative law in schemes / edited by A. I. Stakhov, P. I. Kononov. – M.: Yurayt, 2023. – 485 p.
3. Administrative law. Practicum / edited by N. M. Konin, E. I. Matorina. – M.: Yurayt, 2024. – 357 p.
4. Ageev, A. A. Definition of the concept of "Administrative responsibility" in the doctrine of administrative law // Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: Legal Sciences. 2015. No.4. pp. 9-13.
5. Osintsev, D. V. Administrative responsibility: a textbook for undergraduate and graduate studies /D.V. Osintsev. – M.: Yurayt Publishing House, 2018. – 325c.
6. Serkov, P. P. On the concept of legal responsibility // Journal of Russian Law. 2020. No.8. pp. 42-49.
7. Stakhov, A. I. Administrative responsibility: studies. the manual / A. I. Stakhov, A. A. Krichinsky. – M. : INFRA-M, 2019. – 200 p. –ISBN 978-5-16-014347-0.
8. Staroverova, O. V. Administrative responsibility: the concept, grounds and procedure for involvement / O. V. Staroverova // Legal science. - 2021. – No. 4. – pp. 41-46.
9. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses dated 12/30/2001 No. 195-FZ (as amended on 12/25/2023) // "Collection of Legislation of the Russian Federation", 07.01.2002, No. 1 (Part 1), art. 1.
10. The Constitution of the Russian Federation: [adopted by popular vote on December 12, 1993 with amendments approved during the all-Russian vote on July 01, 2020] // Official Internet portal of Legal Information. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (date of application: 06/07/2024).