

Содержание:

image not found or type unknown



Введение

Административно-правовые нормы представляют собой форму выражения юридического предписания. Они различаются по видам устанавливающих актов и их правовой силе.

В соответствии с ныне действующей Конституцией нормы, устанавливающие административную ответственность, отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов в ее составе.

Из этого следует, что такие нормы могут быть определены федеральным законом, изданными на его основе законами и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

Типы административно-правовых норм

Административно-правовые нормы подразделяются на дозволительные (концессионные, от лат. concessio - разрешение), запретительные (интердикционные, от лат. interdicere - запрещать), правоустанавливающие (артикуляционные, от лат. articulus - предписание закона) и процессуальные.

Дозволительные нормы санкционируют совершение тех или иных действий либо дают гражданам возможность избрать должную альтернативу поведения.

Например, наличие признаков правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 137 КоАП (владение, пользование и распоряжение радиоэлектронными средствами или высокочастотными устройствами без лицензии), не влечет административной ответственности в случаях, если указанные действия применяются в области электросвязи. В таких случаях государство санкционирует совершение действий, сходных по содержанию с правонарушением (см. также примеч. к ст. 44 КоАП).

Статьи 136i, 1394 и многие другие, определяющие составы административных проступков и содержащие прилагательное «самовольный» и производные от него слова, позволяют гражданам избрать должную альтернативу поведения: действовать по своему усмотрению, т.е. самовольно, либо в соответствии с санкцией государства - специальным разрешительным документом (в данном случае - лицензией). Безлицензионная деятельность физического или юридического лица содержит признаки правонарушения.

Таким образом, концессионным (дозволительным) нормам свойственна дуалистичность содержания: а) они позволяют субъекту (юридическому или физическому лицу) избрать должную меру поведения, предусмотренного законом, либо б) субъект вправе осуществлять что-либо в пределах закона, избрав необходимую альтернативу своему действию (бездействию), которое может быть правомерной акцией либо содержать признаки состава административного проступка.

Перейдем к следующей разновидности правовых норм, устанавливающих административную ответственность.

Особенность интердикционных (запретительных) предписаний заключена в прямом или косвенном запрете субъекту совершать противоправное действие (бездействие), предусмотренное законом. Таких норм большинство во всех десяти главах действующего КоАП (гл. 5 - 15), где воспроизведены составы административных правонарушений.

Прямой запрет чаще всего определен составами административных проступков, предусматривающими применение санкций за указанные в правовой норме деяния, содержащие признаки административного правонарушения (деликта, от лат. *delinquere* - провиниться, совершить преступление). Следует иметь в виду, что отличие преступлений (*crimen*) от правонарушений (*delictum*) в зависимости от того, совершены ли они в сфере частного права либо в области публично-правовых интересов, не вполне точно отражает специфику этих категорий. В римском праве отсутствуют четкие разграничения деликтов и преступлений, однако в императорском Риме уже различаются понятия *delicta privata* и *delicta publica*. В соответствии с этим, особенно в период домината (IV - VI вв.) - периода неограниченной императорской власти, постепенно расширялось применение санкций за правонарушения в области публично-правовых интересов - прежние правонарушения могли быть отнесены к *delicta publica* с соответствующим ужесточением карательных санкций. Римские императоры (начиная с Диоклетиана

(284 - 505) и позднее) ограничили прерогативы представительных органов (прежде всего сената) с их передачей в ведение непосредственно императора (dominus). Таким образом, римский император последних двух веков существования римского государства вправе был в форме специального нормативного акта - edicta imperatorum (именуемого позднее constitutiones) - издавать общеобязательные предписания в сферах публичного и частного права. Так и поступил родоначальник домината римский император Диоклетиан, когда он в форме эдикта (301 г.) регламентировал сферу ценообразования, установив предельные размеры цен на товары и услуги и суровые санкции за их неисполнение. Таким образом, основываясь на канонах римского права, можно сделать вывод о тождестве категорий, обозначаемых как «административное правонарушение» («проступок») и «административный деликт».

В форме прямого запрета определены все предписания, предусмотренные гл. 13 КоАП «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок» (речь идет о мелком хулиганстве, распитии спиртных напитков и т.п.). Прямой запрет в отличие от косвенного (опосредованного) предусматривает недвусмысленное запрещение действия (бездействия), которое может привести к административному деликту.

Целью косвенного запрета также является предотвращение совершения правонарушения, однако не в форме запрещающего предписания, а опосредованным методом государственного регулирования, например методом введения специального разрешительного порядка: гражданин (юридическое лицо) получает право заниматься предпринимательской (коммерческой) деятельностью, получив лицензию, сертификат соответствия, свидетельство о государственной регистрации. В некоторых случаях специальное разрешение органов исполнительной власти необходимо и при осуществлении некоммерческой деятельности (получение лицензии на осуществление преподавания, государственная аккредитация образовательных учреждений и т.п.).

Опосредованное запрещение государством тех или иных видов деятельности в области частного и публичного права всегда основано на сочетании различных видов разрешений. Так, гражданин или юридическое лицо не вправе осуществлять коммерческую деятельность в сфере связи без получения регистрационного свидетельства, подтверждающего статус юридического лица, либо (для физического лица) без получения свидетельства о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Следующей стадией государственного регулирования является получение юридическим (физическим)

лицом искомой лицензии. Кроме того, субъекты деятельности в сфере связи обязаны получить сертификат соответствия на каждое средство связи.

Особенность правоустанавливающих (артикуляционных) административных норм заключается в особом регулировании методов их опубликования, введения в действие и специфики их содержания.

Нормы, устанавливающие административную ответственность, могут быть изданы только в форме федерального закона, разновидностью которого и является кодифицированный акт (практика издания актов в виде Основ законодательства не применяется в условиях новой конституционной системы), применительно к которому все субъекты Федерации вправе издавать свои кодифицированные или индивидуальные законы, устанавливающие административную ответственность. Российская Федерация в этом случае делегирует свои полномочия по изданию норм, устанавливающих административную ответственность, а значит и ограничивающих конституционные права граждан, субъектам, которые входят в ее состав.

Иной порядок издания правоустанавливающих административных норм будет противоречить конституционным предписаниям (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ), в соответствии с которыми издание правоустанавливающего акта может исходить только от федерального органа государственной власти, в данном случае от Государственной Думы. Субъектами законодательной инициативы могут быть госорганы Федерации и субъектов в ее составе - физические и юридические лица, указанные в ч. 1 ст. 104 Конституции РФ, причем наибольшими полномочиями в этой сфере наделена одна из палат Федерального Собрания - Совет Федерации: ее члены вправе внести законопроект, устанавливающий административную ответственность, после его одобрения на пленарном заседании; соответствующий проект закона может быть внесен в индивидуальном порядке членом Совета Федерации.

При установлении (принятии) норм, предусматривающих административную ответственность, доминирует их коллегиальное рассмотрение уполномоченным государственным органом — Федеральным Собранием, в соответствии с законодательством в этой процедуре участвуют обе палаты Федерального Собрания, а также глава государства.

Инициировать издание норм, устанавливающих административную ответственность, вправе корпоративные образования (среди них госорганы

субъектов Федерации и другие коллегиальные органы) и должностные лица — по смыслу ст. 104 Конституции РФ их не может быть менее 628 (450 депутатов Госдумы и 178 членов Совета Федерации). Очевидно, что в сфере издания правоустанавливающих норм преобладает индивидуальный метод осуществления права законодательной инициативы, причем прерогативы органов исполнительной власти в этой области существенно ограничены - такими полномочиями наделено только федеральное Правительство, но не его члены¹.

¹ Следует иметь в виду грубые ошибки в неофициальных изданиях Конституции РФ. Так, в одном из них в ст. 104 Конституции РФ говорится, что законопроекты, указанные в ч. 3 статьи, вносятся в Госдуму при наличии заключения Президента России (М.: Текст, 1996. С. 35), в то время как согласно действующей Конституции РФ в данном случае требуется заключение Правительства России.

Порядок введения в действие норм, устанавливающих административную ответственность, не изменился и в постсоветский период, т.е. акты, смягчающие или отменяющие административную ответственность, имеют обратную силу в отличие от актов, отягчающих ответственность. В целом предписанию ст. 9 КоАП соответствует ч. 1 ст. 54 Конституции РФ, согласно которой закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет. В то же время следует иметь в виду и следующие особенности при истолковании указанных норм. В предписании ст. 9 КоАП употребляется союз «или», в подавляющем большинстве случаев имеющий разделительное значение, т.е. в этом качестве он предназначен для связи взаимоисключающих членов предложения. Статья 9 КоАП, содержащая словосочетания: «акты, смягчающие или отменяющие ответственность», а также «устанавливающие или усиливающие ответственность», — не вполне точна при использовании союза «или» в разделительном значении (в отличие от присоединительного, противительного, пояснительного значений, употребляемых в законотворчестве реже, и вопросительного значения, вообще не имеющего там применения). По смыслу ст. 9 КоАП не имеют обратной силы акты, устанавливающие ответственность за административные правонарушения даже в тех случаях, когда они предусматривают более гуманные санкции, хотя первое предложение ч. 2 ст. 9 КоАП свидетельствует об ином.

В силу лапидарности конституционных норм ст. 54 лишена вышеуказанных изъянов.

Смысл положения законодателя был бы выражен в КоАП более точно и недвусмысленно в случае следующей редакции ч. 2 ст. 9: «Акты, устанавливающие

ответственность за административные правонарушения, имеют обратную силу только в том случае, когда они смягчают или отменяют ответственность за административные проступки».

Таким образом, по содержанию правоустанавливающие (артикуляционные) административно-правовые предписания подразделяются на: а) нормы, отягчающие ответственность; б) нормы, смягчающие ответственность, и в) нормы, отменяющие применение административно-правовых санкций.

Процессуальные административно-правовые нормы предназначены для регламентации деятельности государственных органов и их должностных лиц, уполномоченных рассматривать и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, а также применять административно-правовые санкции.

Таким образом, в отличие от вышеперечисленных предписаний цель применения процессуальных административно-правовых норм заключается в регулировании порядка применения административных взысканий.

Процессуальные нормы регламентируют одну из разновидностей административного производства, а именно - рассмотрение соответствующих дел уполномоченными органами (должностными лицами).

Процессуальные административно-правовые нормы затрагивают и сферу административной юрисдикции. В римском праве категория *jurisdictio* приобретала следующие конкретные значения: а) определения императором (в период принципата -1 - III вв.) компетенции магистратов (должностных лиц) в области правосудия; б) определения территориальной сферы действия судебных правомочий магистрата; в) в период домината — регламентации наложения санкций за правонарушения (в том числе частноправовые, уголовные и др.).

Юрисдикционные полномочия в их современном понимании отчасти совпадают с административно-процессуальными действиями органов, участвующих в административном производстве и наложении санкций за административные проступки.

Административное производство и административно-процессуальные действия.

Необходимо различать понятия «административное производство» и «административно-процессуальные действия». Административный процесс объединяет множество разновидностей процессуальных действий, регулируемых нормами административного права. Их перечень необычайно велик и включает все разновидности производства, возникающего в сфере деятельности органов исполнительной власти, либо участниками которого являются эти органы или уполномоченные ими должностные лица. Назовем лишь некоторые из видов административно-процессуальных действий, возникающих в сфере административного производства и не урегулированных КоАП: а) все разновидности административного судопроизводства, отнесенные к ведению органов судебной власти (Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации); б) обжалование физическими лицами неправомерных действий должностных лиц органов исполнительной власти либо исполнительно-распорядительных муниципальных органов; в) рассмотрение споров между органами исполнительной власти России, субъектов в ее составе, негосударственными (муниципальными) исполнительно-распорядительными органами по поводу сферы их компетенции, исполнения ими договорных обязательств. Коллизии могут возникать (и возникают) между вышеуказанными органами, т.е., как правило, внутри системы единой федеральной исполнительной власти (за исключением споров с муниципальными органами, имеющими статус негосударственных образований). Другая сторона административного производства может быть представлена любым публично-правовым органом законодательной или судебной власти.

Итак, категория «административное производство» плюралистична по содержанию и обобщает различные виды производств в публично-правовой сфере, включая и процессуальные действия, необходимые для разрешения коллизий.

Рассмотренные выше разновидности административно-правовых норм характеризуют и специфику учебного курса «Административная ответственность», который подразделяется на Общую, Особенную и Процессуальную части. Общая часть курса посвящена изучению основных дефиниций КоАП, без осмысления которых невозможно исследование данного кодекса в целом: в этом смысле определение Общей части нашей учебной дисциплины совпадает с понятием Общей части любого другого учебного курса, предметом которого является изучение кодифицированного законодательства. Общая часть курса «Административная ответственность» посвящена изучению следующих проблем КоАП: а) разграничения компетенции Российской Федерации и субъектов в ее

составе в сфере разработки и принятия законодательства об административных правонарушениях; б) обоснования социально-правовых факторов, оказывающих превентивное воздействие на сферу административной де-ликтологии; в) действия законодательства, устанавливающего административную ответственность. Таким образом, Общая часть предваряет изучение последующих частей учебного курса и предусматривает ознакомление с понятиями, свойственными только данному курсу, например, с такими как «административная ответственность», «административный проступок», «административное взыскание» и др. Вместе с тем Общая часть затрагивает и дефиниции, изучаемые другими учебными курсами, например, курсом уголовного права (среди них определения правовых категорий «крайняя необходимость», «необходимая оборона», «невменяемость» и др.).

Следует иметь в виду и некоторые отличительные особенности Общей части рассматриваемого курса. Среди них - отсутствие дефиниций, используемых в Особенной и Процессуальной частях, в их числе прежде всего определений понятий «административная ответственность» и «должностное лицо», частотность употребления которых в КоАП особенно высока.

Разработка определения понятия «административная ответственность» представляет собой одну из проблем будущего законодательства. Таким образом, эта дефиниция, не закреплённая действующим правом, может отражать только субъективные мнения административистов.

Исходя из сказанного выше, можно предложить следующую дефиницию административной ответственности.

Административная ответственность представляет собой разновидность правовой ответственности, субъектами которой являются Российская Федерация и ее регионы, уполномоченные ими юридические лица — органы исполнительной и законодательной власти, суды, наделенные полномочиями в сфере административного правосудия, должностные лица указанных органов, а также физические лица.

Административная ответственность является санкцией, обеспечивающей охрану общегосударственных интересов и прав граждан, она устанавливается федеральным законодательством, законами и иными нормативно-правовыми актами субъекта Федерации.

В отличие от категории «административная ответственность» определение понятия «должностное лицо», также отсутствующее в КоАП, имеется в Уголовном

кодексе Российской Федерации. В случае наложения административных взысканий за проступки должностных лиц государственные органы и их должностные лица, налагающие такие взыскания, руководствуются определениями ст. 201 (примеч. 1) и ст. 285 (примеч. 1) УКРФ.

Среди других особенностей Общей части учебного курса следует отметить ее структуру, не во всем совпадающую с КоАП, учитывая, что:

а) предписания КоАП, определяющие компетенцию Российской Федерации и субъектов в ее составе в сфере разработки законодательства об административных правонарушениях, предваряют Общую часть КоАП и, таким образом, соответствующие нормы предшествуют главам, определяющим значения других общих понятий Кодекса - административного правонарушения и административного взыскания;

б) одна из глав Общей части КоАП (гл. 4 «Наложение административного взыскания») содержит общие дефиниции административных процедур, детализации которых посвящены процессуальные разделы Кодекса (разд. III - V).

Особенная часть учебного курса посвящена изучению составов административных проступков, закрепленных в КоАП и в других законах, и в этом смысле не имеет структурных особенностей. Сходное построение присуще УК и ГК. Например, в структуре ГК также имеется Общая часть, именуемая «Общие положения» (разд. I), разд. III ГК озаглавлен «Общая часть обязательственного права», а часть вторая ГК полностью посвящена определению обязательно-правовых отношений, возникающих при исполнении отдельных гражданско-правовых договоров. Часть вторая ГК, отражающая особенности этого закона, по своей структуре напоминает Особенную часть КоАП, определяющую его специфику. В отличие от КоАП архитектура ГК более упорядочена: в обеих частях ГК имеются особые структурные единицы, отсутствующие в КоАП, - разделы и параграфы.

В Процессуальной части курса «Административная ответственность» изучаются особенности наложения санкций за совершение проступков, компетенция органов и их должностных лиц, уполномоченных налагать административные взыскания, и иные аспекты производства по делам об административных правонарушениях.

Процессуальная часть курса включает разделы, посвященные реализации предписаний Общей части КоАП. В этом ее основная отличительная особенность.

Учебный курс «Административная ответственность» следует различать с административно-правовой наукой, подотраслью которой является наука административной деликтологии (о возможности употребления категории *delinquere* в сфере публично-правовых отношений мы уже упоминали).

Прежде всего задача юридической науки, в том числе и нашей дисциплины, заключена не столько в изучении и истолковании действующих правовых норм, сколько в исследовании их прогностического действия в правоприменении, выявлении изъянов действующих источников права, недостатков законодательной техники и обосновании правовых предпосылок совершенствования права. Цель учебного курса «Административная ответственность» состоит в уяснении научных дефиниций, что является необходимым условием изучения действующих правовых норм.

Таким образом, задачи учебного курса и науки административного права совпадают, однако цели научного познания всегда более прагматичны, их основная задача в апробации (лат. *approbatio* - одобрение, подтверждение, принятие) и практическом применении научных выводов в разработке усовершенствованных курсов учебных дисциплин, в законотворчестве и т.п. Изучение учебного курса является прелюдией созидательной деятельности ученого и вместе с тем - необходимой предпосылкой становления юриста-практика.

Необходимо учитывать соотношение учебных курсов и соответственно наук административной ответственности и административного права. В советский период развития административно-правовой науки изучению административной ответственности был посвящен лишь один из разделов учебного курса «Административное право». Это объяснялось объективными причинами, прежде всего поздней кодификацией административно-правовых норм - КоАП был принят 20 июня 1984 г. и введен в действие с 1 января 1985 г., несмотря на то что научная и законотворческая деятельность в этом направлении продолжалась десятилетиями.

Источниками учебного курса «Административная ответственность» являются федеральные законы и принятые на их основе нормативно-правовые акты субъектов Федерации. Таким образом, административная ответственность устанавливается федеральным законом и лишь позже, но не ранее его введения в действие, акты, соответствующие федеральному закону, могут быть приняты и в регионах России. Именно в этом и заключаются федеральные полномочия в части предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов в ее составе.

Таким образом, правовые акты, устанавливающие административную ответственность, всегда издаются в форме нормативно-правового акта - федерального закона (хотя в советское время и были единичные примеры издания законов, не содержащих правовые нормы). В сравнении с курсом «Административная ответственность» в курсе «Административное право» к источникам относятся, помимо федеральных законов, указы главы государства, постановления Правительства России, акты органов исполнительной власти субъектов Федерации, муниципальных образований и многие другие.

Административная ответственность может быть установлена обеими разновидностями федеральных законов, в том числе и федеральным конституционным законом, например, пока еще не принятыми федеральными конституционными законами «О военном положении» или «О чрезвычайном положении».

Особой разновидностью среди источников любого учебного курса, в том числе и «Административная ответственность», является Конституция Российской Федерации, также устанавливающая административные санкции, налагаемые Президентом РФ, Конституционным Судом РФ (см., например, ч. 2 ст. 85, п. 6 ч. 2 ст. 125 Конституции РФ). Конституция почти никогда не определяет процессуальных норм, устанавливающих административную и иную ответственность, ее предназначение не в этом. Пра-вореализующие нормы, как правило, определяются федеральными законами и принятыми на их основе подзаконными актами.

По смыслу конституционных норм (ст. 83, ч. 1, 2 ст. 85, ст. 87 и 88, ч. 4 ст. 111, ч. 3 ст. 117 и других статей Конституции РФ) следует различать административные процедуры и административные санкции. К последним, в частности, относится приостановление неконституционных актов органов исполнительной власти субъектов Федерации главой государства, отмена Президентом РФ противоречащих федеральному законодательству актов Правительства РФ, признание утратившими силу нормативных актов Конституционным Судом РФ, а также санкции, применяемые Верховным Судом РФ как высшей инстанцией в сфере административного судопроизводства (ст. 126 Конституции РФ).

Осуществление административных процедур, в том числе и предусмотренных Конституцией РФ (см., например, ч. 1 ст. 93) может повлечь за собой применение не только административной, но и уголовной, гражданско-правовой ответственности.

Все законы, устанавливающие меры административной, уголовной и иной ответственности, предусматривают ограничения конституционных прав в целях, определенных ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Административная ответственность публично-правового характера устанавливается в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, основ конституционного строя, обороны страны и безопасности государства, причем в последних трех случаях административно-правовое регулирование применяется значительно реже - эти общегосударственные интересы обеспечиваются преимущественно мерами уголовного, а не административного принуждения.

Среди источников, определяющих административную ответственность, преобладают акты, содержащие нормы различных отраслей права. Например, Федеральным законом от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации»¹ устанавливаются виды дисциплинарных взысканий - меры административной ответственности, налагаемые за совершение государственными служащими должностных проступков, но наряду с ними в Законе значительное внимание уделяется социально-правовым гарантиям государственным служащим. Очевидно, что в данном Законе наряду с определением административных санкций регламентируются и трудовые правоотношения.

В некоторых случаях источники устанавливают виды правовых санкций, схожих с видами административных взысканий, но не тождественных им. Административный штраф как разновидность взыскания следует различать со штрафными санкциями налогового законодательства. Суть различий - в величине административного штрафа, ограниченного, в отличие от установленного Налоговым кодексом штрафа, 100 минимальными размерами оплаты труда (МРОТ), а также в процедуре наложения таких взысканий. Штраф как разновидность особого денежного взыскания - административных санкций в сфере налоговых правонарушений, в отличие от КоАП, никогда не устанавливается в размерах, кратных минимальному размеру месячной оплаты труда (см. часть первую Налогового кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 г.; далее - Налоговый кодекс; НК). Кроме того, денежное взыскание в виде штрафа представляет собой единственную разновидность налоговых

¹ Собрание законодательства Российской Федерации (далее - СЗ РФ). 1995. № 31. Ст. 2990.

санкций (КоАП предусмотрено восемь санкций за правонарушения в административной сфере), однако исчисление штрафов за налоговые правонарушения осуществляется на основе усложненных правовых критериев (в КоАП, как это уже было указано, он один), ими могут быть фиксированные: размер штрафа; процентные отчисления от доходов юридического или физического лица; процентные отчисления от неуплаченных сумм налога или от сумм, подлежащих удержанию и перечислению в бюджет.

Штрафные санкции за административные проступки и налоговые правонарушения исчисляются на различной правовой основе, однако в отличие от штрафных санкций КоАП денежные взыскания, установленные частью первой Налогового кодекса, предусматривают возможность фиксированного снижения размера штрафа при наличии смягчающего обстоятельства (он может быть значительно уменьшен - на 200% и более) либо его фиксированного увеличения - на 100% (в случае рецидива налогового правонарушения).

При применении административных санкций в виде штрафа также могут учитываться обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность (ст. 34, 35 КоАП), однако фиксированный эквивалент штрафа, предусмотренный в этом случае Налоговым кодексом, отсутствует. Таким образом, учет обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность, для установления размера денежного взыскания в виде штрафа более эффективно регламентирован частью первой Налогового кодекса, чем КоАП. Очевидно, что фиксированное указание в законе возможной суммы снижения штрафа представляет собой одну из гарантий частных прав, к сожалению, отсутствующую в КоАП.

Штрафные санкции, установленные за совершение правонарушений, различаются со штрафом, представляющим собой кару за преступление. Применение к нарушителю уголовного штрафа влечет более тяжкие последствия в отличие от штрафов за административные и налоговые правонарушения.

Объединяющим началом штрафных санкций при совершении административного проступка и уголовного преступления является исчисление суммы штрафа — и в том и в другом случае денежное взыскание осуществляется в размере, кратном минимальному размеру оплаты труда.

Штрафы, установленные Налоговым кодексом и налагаемые за правонарушения в этой сфере, представляют собой разновидность материальных санкций и не имеют ничего общего с взысканием в виде административного штрафа. Однако в любом

случае штрафные санкции в отношении граждан и физических лиц могут быть введены только федеральным законом (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Источники в форме федеральных законов, устанавливающие административные санкции, следует различать с многочисленными разновидностями подзаконных актов министерств и ведомств, регламентирующих в соответствии с КоАП применение мер административного принуждения. Последние также представляют собой один из видов источников, изданных в соответствии с предписаниями закона, которым и были введены меры административной ответственности.

Источники, устанавливающие административную ответственность, — законы и подзаконные акты — имеют все признаки нормативного правового акта. В соответствии с общими конституционными правилами такие акты подлежат обязательному опубликованию (федеральные законы), а подзаконные акты, затрагивающие права и свободы граждан или имеющие межотраслевое значение, должны быть зарегистрированы в Министерстве юстиции РФ.

При анализе КоАП следует иметь в виду политико-правовые факторы, влияющие на действенность законодательства об административной ответственности. Так, все девять статей гл. 1 КоАП «Общие положения» безнадежно устарели и не отвечают современным тенденциям развития законодательства России. В особенности это относится к ст. 2 «Законодательство Союза ССР и РСФСР об административных правонарушениях», ст. 4 «Компетенция РСФСР в области законодательства об административных правонарушениях».

Несмотря на многочисленные изменения, вносившиеся в КоАП, в нем сосуществуют явно анахроничные дефиниции при обилии нововведенных административных санкций, не изменивших структуру и правовую направленность КоАП, отдельные положения которого противоречат ныне действующей Конституции РФ.

Таким образом, при изучении гл. 1 КоАП «Общие положения» необходимо иметь в виду, что никакие органы, помимо федеральных органов законодательной власти, не вправе устанавливать административную ответственность, отменять ее либо вносить коррективы в действующие в этой сфере законы: законы республик в составе Российской Федерации, нормативные акты субъектов Федерации, не имеющих статуса республики, могут действовать только на основе правоустанавливающего федерального акта.