

# КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ПРОВЕДЕНИЕ МИРНЫХ СОБРАНИЙ, МИТИНГОВ, ДЕМОНСТРАЦИЙ, ШЕСТВИЙ И ПИКЕТИРОВАНИЯ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК СРЕДСТВО ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ<sup>1</sup>

**Аннотация:** Раскрывая особенности административной ответственности за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании в работе раскрывается содержание различных публичных мероприятий, а также производится их классификация по самым различным основаниям. Классификация публичных мероприятий позволяет увидеть их разнообразие, которое очень важно для выбора справедливой меры юридической ответственности, которая может быть применена к организаторам соответствующего мероприятия или его участникам, в случае если они допустят нарушение установленного порядка его организации или проведения. Авторы считают, что усиление мер административной ответственности за правонарушения в различных сферах государственного управления повысило значения соответствующего вида юридической ответственности как средства обеспечения правопорядка и должно позитивно отразиться на поддержании правопорядка и защиты прав граждан при проведении общественно-политических мероприятий. В условиях политической нестабильности в российском обществе происходит рост сепаратистских и экстремистских настроений, что оправдывает ужесточения законодательства и санкций за нарушение порядка проведения общественно-политических мероприятий. В этой связи, авторы считают, что как никогда, актуально создание дополнительных правовых и организационных механизмов минимизации недостатков в развитии российской политической системы.

**Abstract:** The authors discuss specific features of administrative responsibility for the violations of the legislation on peaceful gatherings, meetings, demonstrations, marches, and pickets. The article includes analysis of elements of various public events, and their classification on different grounds. Classification of public events allows one to see their variety, which is very important for the choice of just measures of responsibility applied to the organizers or participants of such events, if they commit a violation of procedure of its organization or holding. The authors consider that strengthening the administrative responsibility measures raised the importance of this type of legal responsibility as means of guarantees of legal order and it should also be reflected upon support of legal order and protection of human rights when holding social and political events. In the conditions of political instability in the Russian society separatist and extremist tendencies are growing, and it justifies stricter sanctions for the violations in the procedure of social and political events. In the opinion of the authors this situation makes formation of legal and organizational mechanisms for minimizing the defects in the development of the Russian political system especially topical.

**Ключевые слова:** митинг, свобода, шествие, Конституция, закон, разрешение, санкция, полиция, нарушение, стратегия  
**Keywords:** meeting, freedom, march, Constitution, law, permission, sanction, police, violation, strategy.

Развитие демократических принципов, а также институтов народовластия происходит в сложной и противоречивой обстановке. В этой связи государству необходимо предпринять максимум усилий, для того чтобы обеспечить правопорядок, а также защиту прав граждан при проведении общественно-политических мероприятий. В условиях политической нестабильности в российском обществе происходит рост сепаратистских и экс-

тремистских настроений. В этой связи, как никогда, актуально создание дополнительных правовых и организационных механизмов минимизации недостатков в развитии российской политической системы. Право на организацию, проведение, а также участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании является общедемократической и конституционной ценностью. Оно позволяет гражданам и их объединениям участвовать в политической жизни государства, доводить до власти свои требования, а также отстаивать свои интересы по самому широкому спектру социальных проблем.

<sup>1</sup> Статья выполнена при информационной поддержке «Компании консультант Плюс».

В этой связи государство должно создать все необходимые условия, чтобы социально активные граждане, а также институты гражданского общества могли в установленном законом порядке выражать свои мнения на публичных мероприятиях. Однако право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования не является абсолютным. При реализации этого права отдельными гражданами или группой людей не должны нарушаться права других членов общества, создаваться угроза общественному порядку и безопасности граждан. В этой связи в каждом государстве установлена система запретов, ограничений, мер юридической ответственности за нарушение порядка организации или проведения публичных мероприятий. В этой связи совершенно обоснованны требования российского законодательства, касающиеся установления административной ответственности за целый ряд правонарушений в организации и проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования. За последние годы значимость административной ответственности выросла на порядок. В этой связи данный вид юридической ответственности стал играть весьма ощутимую роль в деле обеспечения правопорядка вообще, и при проведении публичных мероприятий в частности.

Административная ответственность как средство обеспечения правопорядка при поведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования позволяет гибко и дифференцированно воздействовать как на организаторов, так и на участников публичных мероприятий, допустивших соответствующие нарушения закона. Этот вид ответственности позволяет не допускать к организации публичных мероприятий лиц, которые ранее совершили соответствующие административные правонарушения, а также гибко подходить к выбору соответствующих санкций к нарушителям законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, которые, как следует из действующего законодательства, могут иметь как имущественный, так и не имущественный характер.

Исследование позволяет сделать вывод о том, что впервые нормы, определяющие порядок проведения публичных мероприятий, были закреплены в именном высочайшем Указе Правительствующему сенату 12 октября 1905 г. «Об установлении временных мер в дополнение действующих постановлений о собраниях»<sup>2</sup>, именном высочайшем Указе

Правительствующему сенату от 4 марта 1906 г. «О временных правилах и собраниях»<sup>3</sup>, постановлении временного Правительства от 12 апреля 1917 г. «О собраниях и союзах»<sup>4</sup> и др.

В советский период право граждан на проведения публичных мероприятий в том или ином виде было закреплено в конституциях.

Вплоть до 2004 г. нормативно-правовое регулирование права граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Российской Федерации осуществлялось в соответствии с указом Президиума Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 г. «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР»<sup>5</sup>, с некоторыми изменениями продленного указом Президента РФ от 25 мая 1992 г. «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования»<sup>6</sup>. При этом устанавливалось, что нормы упомянутого указа Президиума Верховного Совета СССР будут применяться до принятия соответствующего закона Российской Федерации. Режим проведения публичных мероприятий в Москве определялся указом Президента РФ от 24 мая 1993 г. «Об утверждении Временного положения о порядке уведомления органов исполнительной власти г. Москвы о проведении митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования на улицах, площадях и в иных открытых общественных местах города»<sup>7</sup>.

Как отмечает Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уже одно то, что такое временное положение сохранялось на протяжении двенадцати последующих лет, позволяет понять, как непросто решался вопрос о выработке механизма реализации конституционного права граждан на мирные собрания. С учетом этого нельзя не сказать о том, что принятый 19 июня 2004 г. Федеральный закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» стал большим шагом вперед в развитии российской демократии<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> См.: Собрание узаконений. – 1906. – № 48. – Ст. 309.

<sup>4</sup> См.: Вестник Временного Правительства. – 1917. – № 35. – Ст. 81.

<sup>5</sup> См.: Ведомости ВС СССР. – 1988. – № 31. – Ст. 504.

<sup>6</sup> См.: Ведомости СНД и ВС. – 1992. – № 22. – Ст. 1216.

<sup>7</sup> См.: Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 22. – Ст. 2023.

<sup>8</sup> См.: Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «О соблюдении на территории Российской Федерации конституционного права на мирные собрания» // Российская газета. – 28 июня. – 2007.

<sup>2</sup> См.: Собрание узаконений. – 1905. – № 187. – Ст. 1649.

Ответственность за нарушение режима организации и проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований предусмотрена в КоАП РФ и УК РФ.

Нормы административного права, действующие в сфере реализации мер административной ответственности за нарушение порядка организации или проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, достаточно разнообразны, и в этой связи их можно классифицировать по: предмету регулирования; сфере применения; соподчиненности; методу регулирования; форме предписания; пределу действия; построению.

Механизм реализации административной ответственности за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании возможен только при наличии соответствующих оснований. Основанием применения мер административной ответственности является административное правонарушение. Таким образом, основополагающим определением, содержащимся в КоАП РФ, является определение административного правонарушения.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ст. 2.1 КоАП РФ). И.А. Галаган под административным правонарушением понимал общественно вредные действия или бездействия, нарушающие предписания административно-правовых норм, обеспеченные санкциями в виде конкретных взысканий, и регулируемые ими общественные отношения в сфере государственного управления, которые отличаются от преступлений меньшей общественной опасностью, а потому и влекут за собой административную ответственность<sup>9</sup>.

Анализ вышеприведенных определений позволяет выделить общие признаки, присущие всем административным правонарушениям, отличающие их от правомерного поведения, а также от иных правонарушений (преступлений, дисциплинарных проступков, гражданско-правовых деликтов).

К числу таких признаков следует отнести:

- общественную опасность;
- административную противоправность;
- административную наказуемость;
- виновность.

<sup>9</sup> См.: Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственно и материально-правовое исследование). – Воронеж, 1970. – С. 148.

Между тем в научной литературе отмечается, что признаками административного правонарушения являются: противоправность; виновность; наличие административной ответственности за его совершение; отсутствие обстоятельств, исключающих административную деликтность деяния<sup>10</sup>.

Сущностным признаком, присущим административному правонарушению, является его общественная опасность. Как административное правонарушение поведение физического, должностного или юридического лица может быть оценено тогда, когда оно представило угрозу охраняемым законом общественным отношениям. Административные правонарушения в сфере проведения публичных мероприятий неоднородны. Как отмечает И.А. Галаган, «...административные правонарушения неоднородны по степени общественной опасности. Но в целом они менее общественно опасны, чем преступления»<sup>11</sup>.

Верность вывода о признании общественной опасности в качестве признака административного правонарушения подтверждается и анализом уголовного законодательства. Так, в ст. 14 УК РФ закреплено понятие преступления, которым признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК под угрозой наказания. Таким образом, уголовный закон оценивает как преступление не все общественно опасные деяния, а лишь их определенную часть.

Развивая данную позицию, следует сказать, что, если бы административные правонарушения не влекли вредных последствий, не представляли бы опасности для личности, общества и государства, не требовалось бы и устанавливать юридическую ответственность за их совершение, создавать аппарат для борьбы с ними<sup>12</sup>.

Следует признать, что общественная опасность отдельных административных правонарушений не столь очевидна, как опасность преступлений. Но взятые в своей совокупности даже такие безобидные, на первый взгляд, правонарушения дезорганизуют общественные отношения, в сохранении которых заинтересовано общество и государство. В связи с этим признание общественной опасности в качестве сущностного (материального) признака административного правонарушения означает, что деяние, лишенное его,

<sup>10</sup> См.: Мартынов И.А. Институт исключения деликтности деяния в административном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 16.

<sup>11</sup> См.: Галаган И.А. Указ. раб. – С. 160.

<sup>12</sup> См.: Куракин А.В. Компетенция полиции в сфере реализации законодательства об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 185.

не может квалифицироваться как административное правонарушение. Юридическим выражением признака общественной опасности административного правонарушения является административная противоправность. Таким образом, административным правонарушением может быть признано только такое поведение, которое запрещено нормами административного права, т.е. противоречит содержащимся в них предписаниям. Если общественная опасность является качеством, объективно присущим определенным деяниям, то их противоправность устанавливается законодателем в нормах, запрещающих совершение подобных деяний. Общественная опасность деяния не означает его обязательной противоправности, поскольку законодатель, к сожалению, не всегда оперативно реагирует на существование общественно опасных деяний установлением правового запрета на их совершение.

Неотъемлемым признаком административного правонарушения является административная наказуемость. Общественно опасное деяние, запрещенное законом, признается административным правонарушением лишь в том случае, когда за его совершение предусмотрена административная ответственность.

В соответствии с КоАП РФ административный штраф является одним из основных видов административных наказаний, устанавливается за совершение административных правонарушений, предусмотренных данным Кодексом и законами субъектов Российской Федерации, может применяться – как в судебном, так и в административном порядке – и к физическим, и к юридическим лицам (ст. 3.2 и ч. 1 ст. 3.3); будучи денежным взысканием, административный штраф, по общему правилу, выражается в рублях, не должен быть менее ста рублей и устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей, а в случаях, предусмотренных статьями 5.38, 20.2, 20.2.2, 20.18, ч. 4 ст. 20.25 КоАП РФ, – трехсот тысяч рублей; для должностных лиц – пятидесяти тысяч рублей, а в случаях, предусмотренных ст. 5.38, ч. 1-4 ст. 20.2, ст. 20.2.2 и 20.18 КоАП РФ – шестисот тысяч рублей (ч. 1 и 2 ст. 3.5).

Анализ ст. 5.38 «Нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании», ст. 20.2 «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования», ст. 20.2.2 «Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка» и ст. 20.18 «Блокирование транспортных коммуникаций»

КоАП Российской Федерации показывает, что предусмотренные ими административные правонарушения так или иначе сопряжены с нарушениями правил организации либо проведения публичных мероприятий. В определенной степени это относится и к ч. 4 ст. 20.25 «Уклонение от исполнения административного наказания» КоАП Российской Федерации, предусматривающей ответственность за уклонение от отбывания обязательных работ, поскольку административное наказание в виде обязательных работ в системе действующего правового регулирования установлено только за административные правонарушения, предусмотренные ст. 20.2, ст. 20.2.2 и 20.18 КоАП Российской Федерации.

При этом максимальный размер административного штрафа (для граждан – до трехсот тысяч рублей, для должностных лиц – до шестисот тысяч рублей) установлен исключительно за нарушение порядка организации либо проведения публичных мероприятий или организацию иных массовых мероприятий, повлекших нарушение общественного порядка, результатом которых стало причинение вреда здоровью человека или имуществу, если они не содержат уголовно наказуемого деяния (ч. 4 и 6 ст. 20.2 и ч. 2 ст. 20.2.2 КоАП РФ), а также за организацию или проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или активное участие в них в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, если это осложнило выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды (ч. 7 ст. 20.2 КоАП РФ).

Указанные деяния относятся к числу наиболее серьезных административных правонарушений: как посягающие на права, свободы и законные интересы физических и юридических лиц, безопасность окружающей среды, общественный порядок и общественную безопасность, они по степени своей общественной опасности тяготеют к уголовно наказуемым деяниям и свидетельствуют об утрате публичным или иным массовым мероприятием мирного характера, являющегося неременным условием реализации права на свободу собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования. Этим обуславливается возможность использования более строгих – соразмерных современным социально-политическим реалиям – административных наказаний за совершение подобного рода административных правонарушений, в том числе посредством повышения размеров административных

штрафов как средства реагирования на нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия или на организацию иного массового мероприятия, повлекшего нарушение общественного порядка, отсутствие которого в системе административных наказаний могло бы серьезно осложнить надлежащую административно-правовую охрану прав и свобод человека и гражданина и эффективное предупреждение агрессивных действий, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, права и свободы физических и юридических лиц.

Введение повышенных размеров административных штрафов за совершение административных правонарушений, связанных с организацией либо проведением публичных мероприятий или иных массовых мероприятий, повлекших нарушение общественного порядка, не означает, что их максимальные размеры должны применяться всегда, когда соответствующее административное правонарушение повлекло причинение вреда здоровью человека или имуществу либо наступление иных указанных в ст. 20.2 и 20.2.2 КоАП Российской Федерации последствий. Разрешая вопрос о размере административного штрафа за совершение правонарушений, предусмотренных частями 4, 6 и 7 ст. 20.2 и ч. 2 ст. 20.2.2 КоАП РФ, суд в соответствии с указанием ч. 2 ст. 4.1 КоАП РФ должен учитывать форму публичного или иного массового мероприятия и количество его участников, значимость допущенных нарушений правил его организации и проведения, масштаб и характер причиненного ими вреда, а также иные обстоятельства и применять максимальный размер административного штрафа, только если наложение административного штрафа в меньшем размере не позволяет надлежащим образом обеспечить предупреждение совершения новых нарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. В противном случае не соблюдались бы вытекающие из статьи 55 ч. 3 Конституции Российской Федерации требования необходимости и соразмерности при ограничении прав и свобод человека и гражданина, обращенные, по смыслу ее ст. 18, не только к федеральному законодателю, но и к правоприменителям, в том числе судам.

Исходя из этого увеличение размеров административного штрафа (для граждан – до трехсот тысяч рублей, для должностных лиц – до шестисот тысяч рублей) за совершение административных правонарушений, связанных с организацией либо проведением публичных мероприятий или иных массовых мероприятий, повлекших нарушение общественного порядка, не может рассматриваться как не имеющее необходимого

конституционного обоснования. Будучи направленным на обеспечение дифференциации административной ответственности и наказания, оно не выходит за рамки дискреционных полномочий законодателя и тем самым – особенно принимая во внимание, что для всех случаев установления для граждан повышенного размера административного штрафа Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает возможность применения альтернативного административного наказания.

Обязательным признаком административного правонарушения является виновность совершенного деяния. Вина выражает психическое отношение лица к содеянному деянию и его последствиям.

Для признания деяния административным правонарушением необходимо установить, что оно явилось продуктом психической деятельности здравомыслящего лица. Таким образом, не может оцениваться как административное правонарушение общественно опасное, противоправное и административно наказуемое деяние (действие или бездействие), совершенное помимо воли человека, то есть лицом, не способным руководить своими действиями, отдавать в них отчет. Любое административное правонарушение характеризуется наличием совокупности названных признаков. Отсутствие любого из них означает, что рассматриваемое деяние не является административным правонарушением. Оно в таком случае может быть признано либо правомерным поведением, либо иным правонарушением.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях закрепляет принцип презумпции невиновности в сфере привлечения к ответственности за административные правонарушения: согласно его ст. 1.5 лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина (ч.1); лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело (ч.2); неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица (ч. 4).

При этом применительно к физическому лицу КоАП РФ признает административное правонарушение совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его

вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично (ч.1 ст. 2.2), и совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть (ч. 2 ст. 2.2).

Бывают случаи, когда административные правонарушения в сфере организации и поведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования совершаются юридическими лицами. Юридическое же лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых данным Кодексом или законами субъектов Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ).

Как показывает исследование, целый ряд зарубежных государств столкнулись с существенным ростом правонарушений, которые совершаются коллективными субъектами, в связи с этим они пошли по пути освоения института ответственности юридических лиц (как уголовной, так и административной).

Может иметь место ситуация когда нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании нарушило юридическое лицо. Как показывает исследование, целый ряд зарубежных государств столкнулись с существенным ростом правонарушений, которые совершаются коллективными субъектами, в связи с этим они пошли по пути освоения института ответственности юридических лиц (как уголовной, так и административной). Так, в настоящее время уголовная ответственность юридических лиц установлена во Франции, Бельгии, Дании, Японии, Канаде, США, Южной Корее, Голландии, Норвегии, Австрии и некоторых других странах. Административная ответственность юридических лиц установлена в Германии, Италии и Португалии. Широко этот институт используется и в юридической практике Европейского союза. Рассматриваемый институт административного права доказал свою состоятельность в законодательстве развитых иностранных государств, где он существует уже на протяжении довольно

длительного времени, что подчеркивает актуальность его развития и в Российской Федерации<sup>13</sup>.

Говоря об административной ответственности юридических лиц в сфере проведения публичных мероприятий, мы сталкиваемся с проблемой определения их вины. Дискуссионность такой правовой категории, как ответственность юридического лица, вытекает из сущности юридического лица как правовой фикции, что проявляется, в частности, в отсутствии у него воли и психического отношения к совершаемым им деяниям. Следовательно, является невозможным использование в отношении юридического лица классического понимания вины<sup>14</sup>.

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо (ст. 2.1 КоАП РФ). В научной литературе административная ответственность юридических лиц определяется как применение к ним части мер административного принуждения, непосредственно связанных с административным правонарушением, а именно административных взысканий (наказаний), и преследующих как цели наказания правонарушителя за противоправное деяние, так и обеспечения выполнения данным юридическим лицом своих обязанностей и требований государственных органов<sup>15</sup>.

Приведенные законоположения имеют универсальное значение в правовом регулировании применения наказаний за совершение административных правонарушений и, следовательно, исключают возможность

<sup>13</sup> См.: Коваленко Д., Марушко М. Правовая природа института административной ответственности юридических лиц // Юстиция Белоруссии. – 2005. – № 9. – С. 58.

<sup>14</sup> См.: Там же.

<sup>15</sup> См.: Колесниченко Ю.Ю. Административная ответственность юридических лиц: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000. – С. 14.

привлечения к административной ответственности организатора публичного мероприятия на основании ч. 4 ст. 20.2 КоАП Российской Федерации, а организатора не являющегося публичным мероприятием массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах – на основании ч. 2 его статьи 20.2.2 при отсутствии отвечающей указанным нормативным характеристикам вины соответствующего физического или юридического лица, доказанной в установленном законом порядке. Иная интерпретация наказуемости действий (бездействия), формально подпадающих под признаки состава административного правонарушения, противоречила бы принципам презумпции невиновности и виновной ответственности, приводила бы к объективному вменению и в конечном счете – к отступлению от вытекающих из Конституции Российской Федерации принципов правового государства, юридического равенства и справедливости.

В настоящее время следует поддержать инициативу о том, что публичные религиозные мероприятия целесообразно приравнять к митингам, в случае если они проводятся вне культовых мест и территорий и тем самым обязать организаторов соответствующего публичного мероприятия его согласовывать в установленном законом порядке. За не выполнение данного требования установить административную ответственность, как для организаторов, так и для участников соответствующего публичного религиозного мероприятия, которое проводится вне культовых мест и территорий.

Кроме того, есть объективная необходимость дополнения ст. 20.2 КоАП РФ предписанием, предусматривающим административную ответственность за выступление на митинге, собрании, шествии или ином публичном мероприятии на иностранном языке, а также в маске, которая не позволяет видеть лицо выступающего на соответствующем публичном мероприятии.

Разграничение административных правонарушений от иных правонарушений является одной из первоочередных и важных задач правоприменителя (органа или должностного лица). Сложность решения данной задачи обусловлена наличием целого ряда признаков, присущих всем типам противоправных деяний, поскольку все они являются опасными для личности, общества и государства. Каждое из них нарушает предписания, содержащиеся в правовых нормах. Однако они различаются по иным закрепленным в законодательстве признакам.

По главному материальному признаку – степени общественной опасности – все правонарушения подразделяются на преступления и административные

правонарушения, дисциплинарные проступки и гражданско-правовые деликты. Преступление в отличие от административного правонарушения обладает более высокой степенью общественной опасности, которая определяется объектом посягательства, характером деяния, способом его совершения, наступившими последствиями, мотивом, целью, формой вины, юридическими признаками лица, совершившего деяние и др.

*Административное правонарушение в сфере проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования* – это деяние, за которое предусмотрена административная ответственность, административные наказания, состоящие как в имущественных, в частности административный штраф, так и в неимущественных ограничениях правонарушителя, в частности обязательные работы на срок до сорока часов (ст. 20.2 КоАП РФ).

Понятие административного правонарушения, закрепленное в КоАП, содержит общие признаки, присущие всем без исключения административным правонарушениям. Однако каждый вид административного правонарушения имеет свои специфические признаки, характеризующие деяние, его последствия и личность правонарушителя. Их совокупность в юриспруденции получила название состава административного правонарушения. Именно в составах административных правонарушений конкретизируются общие признаки административного правонарушения.

Так, общественная опасность и противоправность такого деяния, как «нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования», определяется законодателем указанием на такие его признаки, как нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования – повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, организация либо проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ либо активное участие в таких публичных мероприятиях, если это осложнило выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды и др. (ст. 20.2 КоАП РФ)

Таким образом, совокупность установленных законом признаков, определяющих деяние как конкретный вид административного правонарушения, именуется составом административного правонарушения.

Описание признаков состава административного правонарушения содержится в диспозициях статей Особенной части КоАП РФ. Однако в них указываются не все признаки состава, а лишь те, которые характерны для данного вида административного правонарушения и необходимы для его индивидуализации. Указания на иные признаки состава административного правонарушения – общие для всех административных правонарушений – содержатся в нормах Общей части КоАП РФ.

Так, в тексте статьи, предусматривающей, например, ответственность за «нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» (ст. 5.38 КоАП), отсутствует указание на то, что изложенные в ней действия могут быть признаны административным правонарушением, если они совершены виновно, вменяемым лицом, достигшим возраста 16 лет. Подразумевается, что эти признаки входят в состав данного правонарушения, как и в состав любого другого административного правонарушения. Административная ответственность за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях реализуется в административно-процессуальном порядке путем применения санкций норм особенной части КоАП России.

Субъектами ответственности за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, а точнее субъектами ответственности за нарушение порядка организации и проведения соответствующего публичного мероприятия, являются: граждане – организаторы митинга, собрания и др.; граждане, участвующие в митинге, собрании; граждане и должностные лица, которые своими действиями либо бездействием препятствуют проведению соответствующего публичного мероприятия.

И.И. Веремеенко, В.Ф. Воробьев, А.Ю. Якимов правильно отмечают, что при квалификации правонарушений, связанных с нарушением порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, необходимо абсолютно точное разграничение участников и случайных лиц, наблюдавших за проведением того или иного мероприятия и не подлежащих привлечению к ответственности<sup>16</sup>.

Административная ответственность представляет собой разновидность юридической ответственности вследствие неисполнения или ненадлежащего испол-

нения лицом требований норм административного законодательства. Административная ответственность выражается в неотвратимости реагирования государства на административные правонарушения. Административной ответственности присущи общие признаки юридической ответственности. Вместе с тем данная ответственность характеризуется своеобразным проявлением этих признаков. Административная ответственность представляет собой государственное принуждение в виде применения установленных законодательством об административных правонарушениях наказаний за совершение административных правонарушений. Административная ответственность сопровождается порицанием противоправного поведения физического или должностного лица от имени государства в лице его уполномоченных на то органов – суда, органов и должностных лиц – субъектов административной юрисдикции.

Административная ответственность является правовой ответственностью, наступающей за административные правонарушения, совершенные в различных отраслях и сферах жизнедеятельности. Законодательство об административных правонарушениях охраняет не только нормы административного права, но и нормы конституционного, финансового, экологического и других отраслей права. В частности, предписания КоАП РФ охраняют конституционное право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 31 Конституции России).

#### **Библиография:**

1. Веремеенко И., Воробьев В., Якимов А. Митинги, демонстрации, собрания // Социалистическая законность. – 1989. – № 6.
2. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственно и материально-правовое исследование). – Воронеж, 1970.
3. Куракин А.В. Компетенция полиции в сфере реализации законодательства об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 6.
4. Коваленко Д., Марушко М. Правовая природа института административной ответственности юридических лиц // Юстиция Белоруссии. – 2005. – № 9.
5. Колесниченко Ю.Ю. Административная ответственность юридических лиц: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000.

<sup>16</sup> См.: Веремеенко И., Воробьев В., Якимов А. Митинги, демонстрации, собрания // Социалистическая законность. – 1989. – № 6. – С. 52.



6. Мартынов И.А. Институт исключения деликтности деяния в административном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006.
7. Куракин А.В., Костенников М.В. Административно-правовое противодействие коррупции в системе государственной службы и в деятельности сотрудников полиции Российской Федерации и зарубежных государств // NB: Российское полицейское право. – 2013. – 1. – С. 65 – 83. URL: [http://www.e-notabene.ru/pm/article\\_735.html](http://www.e-notabene.ru/pm/article_735.html)

**References (transliteration):**

1. Veremeenko I., Vorob'ev V., Yakimov A. Mitingi, demonstratsii, sobraniya // Sotsialisticheskaya zakonost'. – 1989. – № 6.
2. Galagan I.A. Administrativnaya otvetstvennost' v SSSR (gosudarstvenno i material'no-pravovoe issledovanie). – Voronezh, 1970.
3. Kurakin A.V. Kompetentsiya politsii v sfere realizatsii zakonodatel'stva ob administrativnykh pravonarusheniyakh // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2013. – № 6.
4. Kovalenko D., Marushko M. Pravovaya priroda instituta administrativnoi otvetstvennosti yuridicheskikh lits // Yustitsiya Belorussii. – 2005. – № 9.
5. Kolesnichenko Yu.Yu. Administrativnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lits: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. – М., 2000.
6. Martynov I.A. Institut isklyucheniya deliktности deyaniya v administrativnom prave: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. – М., 2006.
7. Kurakin A.V., Kostennikov M.V. Administrativno-pravovoe protivodeistvie korruptsii v sisteme gosudarstvennoy sluzhby i v deyatel'nosti sotrudnikov politsii Rossiiskoi Federatsii i zarubezhnykh gosudarstv // NB: Rossiiskoe politseiskoe pravo. – 2013. – 1. – С. 65 – 83. URL: [http://www.e-notabene.ru/pm/article\\_735.html](http://www.e-notabene.ru/pm/article_735.html)