

© Андрей Владимирович Степанов
преподаватель кафедры огневой
и тактико-специальной подготовки,
Владимирский юридический институт
Федеральной службы исполнения наказаний
e-mail: a.stepanov73@yandex.ru

Stepanov Andrey Vladimirovich
teacher of the Department of fire and
tactical-special training,
Vladimir Law Institute of the Federal
Penitentiary Service

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Administrative responsibility for violation of public order

Аннотация: административное законодательство относится к числу вопросов совместного ведения, что означает, что органы исполнительной власти субъектов РФ вправе самостоятельно на уровне норм права определять виды деяний, за совершение которых наступает административная ответственность, но при соблюдении определенных условий. Проведенный автором анализ региональных законов об административной ответственности свидетельствует о нарушении принципа разграничения полномочий. На основе материалов судебной практики автор формулирует способы преодоления «сомнений» региональных законодателей в наличии компетенции по регулированию конкретных общественных отношений.

Ключевые слова: административная ответственность, конфликт норм, общественная безопасность, общественный порядок.

Abstract: Administrative law refers to the number of joint management issues, which means that the Executive authorities of subjects of the Russian Federation shall have the right independently at the level of the law to define the types of acts the Commission of which entails administrative liability, but subject to certain conditions. The author's analysis of regional laws on administrative responsibility indicates a violation of the principle of separation of powers. Based on the materials of judicial practice, the author formulates ways to overcome the "doubts" of regional legislators in the presence of competence to regulate specific social relations.

Keywords: administrative responsibility, conflict of norms, public safety, public order.

Понятие любого института имеет ключевое значение, поскольку без него нельзя рассчитывать на успешное решение частных вопросов правоприменения. «Общественный порядок» и «общественная безопасность» получили отражение на нормативном уровне. Так, в частности, в Конституции Российской Федерации применяются рассматриваемые термины в п. «е» ст. 114 (общественный порядок) и п. «б» ст. 72 (общественная безопасность). Однако, к сожалению, ни в одном нормативном правовом акте мы не найдем определения искомых понятий, хотя они используются в различных законодательных актах.

Необходимо рассматривать общественный порядок в широком и узком смыслах. При этом в широком смысле под общественным порядком следует понимать порядок, возникающий в результате действия всех социальных регуляторов: права, морали, религии, обычаев, корпоративных, эстетических и др. социальных норм.

Термин «правопорядок» рассматривается как результат обеспечения, как определенное состояние регулируемых общественных отношений. Данное понятие получило широкое распространение на уровне норм права: оно присутствует в

Федеральном законе «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [1], «О полиции» [2], «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» [3] и др.

Ученые в области права дают различные определения этому термину.

Так, В. П. Малахов определяет правопорядок как состояние регулируемых правом общественных отношений, характеризуемых реальным уровнем соблюдения законности, обеспечения и реализации субъективных прав, соблюдения юридических обязанностей всеми гражданами, органами и организациями [4, с. 158].

Мелехин А. В. определяет правопорядок как порядок в общественной жизни, который создается в результате строгого и неуклонного соблюдения норм права всеми государственными органами, общественными и хозяйственными организациями, должностными лицами и гражданами. В этом смысле правопорядок – это результат действия правовых норм, их неуклонного соблюдения [5].

Словарь русского языка С. И. Ожегова определяет правопорядок как закрепленный в нормах права порядок общественных отношений [6, с. 468].

На наш взгляд, понятие «правопорядок» выступает в нескольких состояниях – в качестве характеристики складывающихся общественных отношений в обществе, а также в качестве определенного процесса, и, наконец, как результат.

Полагаем, правовой порядок выступает как элемент в структуре общественного порядка. В узком смысле общественный порядок представляет собой часть правового порядка и понимается, прежде всего, как порядок в общественных, публичных местах [6, с. 450], по месту жительства (дом, квартира, гостиница), по месту пребывания в семье, у родственников, знакомых, в рабочих (служебных) помещениях, если там совершаются противоправные действия, не связанные с трудовой и служебной деятельностью, но нарушающие общественный порядок.

Общественный порядок и общественная безопасность находятся между собой в тесной взаимосвязи. Весь строй, вся система общественных отношений, существующих в данном обществе, характеризуют общественный порядок в самом его широком понимании. Более узкий подход включает систему общественных отношений в различных областях социально-политической жизни и быта.

Таким образом, на наш взгляд, следует разделять позицию тех ученых, которые считают, что для разрешения существующих различий между подходами, сложившимися в теории права и отраслевых юридических науках, необходимо рассматривать общественный порядок в широком и узком смыслах. При этом в широком смысле под общественным порядком следует понимать порядок, возникающий в результате действия всех социальных регуляторов: права, морали, религии, обычаев, корпоративных, эстетических и др. социальных норм. Правовой порядок в данном случае выступает как элемент в структуре общественного порядка. В узком смысле общественный порядок представляет собой часть правового порядка и понимается, прежде всего, как порядок в общественных, публичных местах.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) закрепил перечень правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Однако административное законодательство относится к числу вопросов совместного ведения, что означает, что органы исполнительной власти субъектов РФ вправе самостоятельно на уровне норм права определять виды деяний, за совершение которых наступает административная ответственность, при условии, что они были совершены на территории соответствующего субъекта РФ, эти вопросы оказались не урегулированы на федеральном уровне, а закрепляемая модель должного поведения не противоречит положениям КоАП РФ.

Проведенный нами анализ региональных законов об административной ответственности, материалов судебной практики позволил прийти к следующим концептуальным выводам.

Во-первых, из-за дефектов юридической техники некоторые региональные законы об административной ответственности либо не содержат названия глав, в результате чего определить правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, проблематично, либо названия глав охватывают несколько сфер регулируемых общественных отношений, в результате чего также проблематично разграничить, какие конкретно правонарушения относятся к числу посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Так, например, в Калининградской области, Чувашской Республике, Республиках Адыгее, Ингушетии, Северной Осетии – Алании нет отдельной главы «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность». В Республике Коми, во Владимирской области нет главы, имеется только статья, посвященная правонарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность. В Забайкальском крае, Республике Удмуртии отсутствует деление главы «Административные правонарушения» на соответствующие сферы, в Ивановской области этот раздел разделен на главы, которые не имеют названия [7].

Справедливо замечание А.Н. Миронова, что высокий технико-юридический уровень правовых документов – один из важнейших показателей общей и правовой культуры общества [8].

Во-вторых, в силу того, что Российская Федерация является федеративным государством, на ее территории проживают представители более 195 национальностей (этнических групп) [9], перечень правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, не совпадает, что на наш взгляд, свидетельствует о том, что в каждом регионе страны имеются свои актуальные проблемы, не характерные для других субъектов России. В-третьих, правонарушение может посягать на несколько охраняемых законом общественных отношений, в силу чего законодатель вправе отразить его в более узкой (специальной) главе, несмотря на то, что оно также может посягать на общественный порядок и общественную безопасность.

На практике зачастую законодательные органы субъектов Российской Федерации превышают объем представленных им полномочий в сфере правового регулирования административного и административно-деликтного законодательства. Наиболее частым нарушением является отражение в региональных законах об административной ответственности правонарушений, которые уже оказались отражены в КоАП РФ. Соответственно при выявлении подобных нарушений виновные лица привлекаются к административной ответственности, установленной этими региональными законами, что в свою очередь приводит к тому, что административные штрафы уплачиваются в доход бюджета субъекта Российской Федерации, а не в федеральный бюджет. Для предупреждения возникновения подобной ситуации следует усилить прокурорский надзор. Судебная практика ориентирует законодателей в случае возникновения сомнений относительно наличия компетенции по правовому регулированию конкретных общественных отношений руководствоваться следующим.

1. Субъект Российской Федерации не вправе осуществлять нормативное правовое регулирование в сфере, отнесенной к исключительному ведению Российской Федерации. Для установления того, попадает ли та или иная сфера в ведение федеральных органов исполнительной власти, необходимо обратиться к: а)

положениям ст. 71 Конституции Российской Федерации [10]; б) содержанию нормативного правового акта, принятого на федеральном уровне, а именно: к статье, определяющей правовую основу регулирования общественных отношений в соответствующей сфере [11].

2. Если вопрос относится к совместной компетенции России и ее субъектов, то необходимо в региональном законодательстве отразить спорные вопросы, которые оказались не урегулированы на федеральном уровне [12].

В заключение следует оговориться, что настоящая статья не претендует на полноту исследования проблемы, равно как и на бесспорность отдельных выводов. Однако одно нам представляется несомненным: проведенное исследование открывает возможности дальнейших поисков и решений.

Список литературы

1. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // Рос. газ. – 2004. – 23 июня.

2. О полиции: федеральный закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Рос. газ. – 2011. – 10 февр.

3. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: закон от 11 марта 1992 г. № 2487-1 // Рос. газ. – 1992. – 30 апр.

4. Малахов В. П. Право в его универсальности, особенности и конкретности: монография. – М. : Изд-во Моск. университета МВД России, 2005.

5. Мелехин А. В. Теория государства и права: учебник // СПС «КонсультантПлюс».

6. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. чл.-корр. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – 20-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1988.

7. Халак О. Н. Юридические коллизии в правовом регулировании передачи полномочий органами исполнительной власти субъектов РФ полиции по реализации региональных законов об административной ответственности // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2015. – № 6. – С. 134–138.

8. Миронов А. Н. Юридическая техника нормативных правовых актов // Вестник Владимирского юридического института. – 2009. – № 3 (12). – С. 101–104.

9. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Рос. газ. – 2009. – 19 мая.

10. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод "Реконд"», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 "Нейрон"» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики // Рос. газ. – 2014. – 5 марта.

11. Об оставлении без изменения решения Самарского областного суда от 10.07.2012, которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»: определение Верховного Суда РФ от 24.10.2012 № 46-АПГ12-14. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

12. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2013 года: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.06.2014 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2014. - № 9.