

© **Андрей Владимирович Каляшин**
кандидат юридических наук, доцент,
заместитель начальника кафедры
управления и административно-
правовых дисциплин юридического
факультета Владимирского
юридического института ФСИН России
cav71@list.ru

© **Andrey Vladimirovich Kalyashin**
candidate of law, associate professor,
deputy head of the department of
management and administrative disciplines
faculty of law Vladimir law institute of the
Federal penitentiary service of Russia
cav71@list.ru

**ЮРИДИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НОВОВВЕДЕННЫХ СОСТАВОВ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕВЫПОЛНЕНИЕ
ПРАВИЛ ПОВЕДЕНИЯ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ ИЛИ УГРОЗЕ ЕЕ
ВОЗНИКНОВЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ COVID-19**

**Legal characteristics of the newly administrated compositions of administrative offenses
and responsibility for non-fulfillment of the rules of conduct during an emergency
situation or the threat of its emergency under the COVID-19 distribution conditions**

Аннотация: статья посвящена анализу впервые установленным составам административных правонарушений и мер ответственности, за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения вследствие распространения новой коронавирусной инфекции. В работе дана юридическая характеристика административных правонарушений, предусмотренных частями 1-2 статьи 20.6.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в условиях опасности и экстраординарного режима жизнедеятельности. На основе проведенного обобщения теоретических знаний, норм права и практического опыта по изучаемым составам административных правонарушений в целях применения штрафных санкций предложено подготовить методику их исчисления при квалификации.

Abstract: The article is devoted to the analysis of the first established corpus delicti of administrative offenses and measures of responsibility for failure to comply with the rules of conduct in an emergency or the threat of its occurrence due to the spread of a new coronavirus infection. The paper gives a legal description of administrative offenses provided for in parts 1-2 of article 20.6.1 of the Code of the Russian Federation on administrative offenses, in conditions of danger and an extraordinary mode of life. On the basis of a generalization of theoretical knowledge, legal norms and practical experience, it is proposed to prepare a methodology for calculating them during qualification for the studied compositions of administrative offenses in order to apply penalties.

Ключевые слова: инфекция, коронавирус, угроза, правила, чрезвычайная ситуация, правонарушение, состав, санкция, ответственность.

Keywords: infection, coronavirus, threat, rules, emergency, offense, composition, sanction, responsibility.

Осложнившаяся эпидемиологическая обстановка в Российской Федерации, связанная с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, предопределила внесение изменений в российское законодательство об административных правонарушениях.

Федеральный законодатель немедленно отреагировал на вызовы, связанные с распространением коронавирусной инфекции, и внес в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [1] (далее - КоАП РФ) изменения, предусматривающие с 1 апреля 2020 года новые составы административных правонарушений и ответственности за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения [2].

Рассмотрим правовую характеристику нововведенных составов административных правонарушений [3, с. 910 – 912], связанных с невыполнением правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения, которые предусмотрены ст. 20.6.1 КоАП РФ.

Административные правонарушения и меры ответственности за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения включены в главу 20 КоАП РФ, в которой сосредоточен перечень посягательств на общественный порядок и общественную безопасность.

Статья 20.6.1 КоАП РФ включает в себя две части, которыми введены два новых фактических основания для административной ответственности.

Частью 1 ст. 20.6.1 КоАП РФ введен первый квалифицированный состав административного правонарушения с признаками, повышающими степень вредоносности содеянного. Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного частью 1, выражается в невыполнении правил поведения:

- 1) при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации;
- 2) в зоне чрезвычайной ситуации.

Исключением являются случаи, предусмотренные ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ, выражающиеся в нарушении законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, совершенные в периоды:

режима чрезвычайной ситуации или при возникновении угрозы распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих;

осуществления на соответствующей территории ограничительных мероприятий (карантина). Кроме этого в ситуации невыполнения в установленный срок выданного в указанные периоды законного предписания (постановления) или требования органа (должностного лица), осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, о проведении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий.

По нашему мнению, законодатель не совсем четко сформулировал диспозицию ч. 1 статьи. При внимательном изучении содержания правил поведения можно увидеть словосочетание «невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности...».

При буквальном толковании нормы возникает два разумных вопроса:

- 1) какие именно правила поведения нужно выполнять;
- 2) как определить момент совершения правонарушения при словесном выражении смысла правила поведения – «при введении режима повышенной готовности».

Для ответа на первый вопрос нужно понимать, что диспозиция ч. 1 статьи носит бланкетный (отсылочный) характер, в связи с чем для определения правил поведения в обязательном порядке необходимо найти документ, в котором они закреплены. Изучение правовых актов показало, что субъектам необходимо соблюдать Правила поведения, обязательные для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации. Правила, утвержденные

Правительством Российской Федерации [4] согласно подпункту «а2» статьи 10 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [5] (далее - Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ). В качестве примера приведем норму, запрещающую гражданам распространять заведомо недостоверную информацию об угрозе возникновения или возникновении чрезвычайной ситуации при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайной ситуации (пп. «д» п. 4 Правил).

Высказывая суждения по второму вопросу, можно констатировать, что для субъектов административной ответственности не существует момента «при введении режима», для них существуют такие периоды времени, как до введения режима (до опубликования соответствующего акта) и после введения режима (после опубликования соответствующего акта).

Несмотря на обозначенную неясную формулировку правила поведения, которому должны следовать участники правовых отношений, в настоящее время идет активный процесс по реализации анализируемого состава административного правонарушения в практической деятельности [6].

Во второй части статьи 20.6.1 КоАП РФ установлен материальный состав административного правонарушения, при котором оно является окончанным с момента, когда наступят общественно опасные последствия. Объективную сторону части 2 статьи составляют действия (бездействие), предусмотренные частью 1, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу.

Исключением являются случаи:

предусмотренные ч. 3 ст. 6.3 КоАП РФ, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния;

повторного совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи.

Рассмотрим правомерность квалификации юрисдикционными органами деяний, нарушающих требования, изложенные в указах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (далее - РФ) – региональная норма, по ст. 20.6.1 КоАП РФ как невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации (федеральная норма).

В связи с защитой населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на каждом уровне (федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом) создаются органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ч. 16 ст. 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ).

Координационными органами таких органов управления на региональном уровне (в пределах субъекта РФ) являются комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности субъектов России.

Такие комиссии возглавляют высшие должностные лица субъектов РФ (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации).

При введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации такая комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций или соответствующее должностное лицо может:

1) определять руководителя ликвидации чрезвычайной ситуации, который несет ответственность за проведение этих работ в соответствии с российским законодательством и ее субъектов;

2) принимать дополнительные меры по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций (п. 10 ст. 4.1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ).

Из сказанного следует, что возможна квалификация юрисдикционными органами деяний, нарушающих требования, изложенные в указах высших должностных лиц субъектов РФ по ст. 20.6.1 КоАП РФ (невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации).

С субъективной стороны совершение правонарушения возможно как умышленно, так и по неосторожности [7].

Многосубъектный [8, с. 13 – 18] состав административной ответственности в ст. 20.6.1 КоАП РФ составляют:

- 1) граждане;
- 2) должностные лица;
- 3) лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (далее - ИП);
- 4) юридические лица.

В целях наглядности, систематизации нами подготовлена и приводится таблица, в которой перечислены новые составы административных правонарушений, субъекты и меры ответственности за их совершение (см. таблицу).

Таблица

Административная ответственность за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения (ст. 20.6.1 КоАП РФ)
в редакции Федерального закона от 01.04.2020 № 99-ФЗ

Часть статьи ст. 20.6.1 КоАП РФ	Состав правонарушения	Субъект административного правонарушения	Виды административных наказаний	
			Административный штраф в размере	Другие виды административных наказаний
Часть 1	Невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 6.3 КоАП РФ	Гражданин	от 1 тысячи до 30 тысяч рублей	Предупреждение
		Должностное лицо	от 10 тысяч до 50 тысяч рублей	Предупреждение
		ИП	от 30 тысяч до 50 тысяч рублей	Предупреждение
		Юридическое лицо	от 100 тысяч до 300 тысяч рублей	Предупреждение
Часть 2	Действия (бездействие), предусмотренные частью 1 настоящей статьи, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, за исключением случаев, предусмотренных ч. 3 статьи 6.3 КоАП РФ, если эти действия	Гражданин	от 15 тысяч до 50 тысяч рублей	
		Должностное лицо	от 300 тысяч до 500 тысяч рублей	Дисквалификация на срок от 1 года до 3 лет
		ИП	от 500 тысяч до 1 миллиона рублей	Административное приостановление деятельности на срок до 90 суток

	(бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, либо повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи	Юридическое лицо	от 500 тысяч до 1 миллиона рублей	Административное приостановление деятельности на срок до 90 суток
--	---	------------------	-----------------------------------	---

Проанализировав таблицу, можно увидеть, что санкции ст. 20.6.1 КоАП РФ, предусматривающие административную ответственность за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения, содержат следующие виды наказаний: предупреждение, административный штраф, дисквалификацию, а также административное приостановление деятельности.

Для граждан предусмотрен значительный разброс по видам административных наказаний от предупреждения до штрафа в 50000 рублей.

В свою очередь административный штраф имеет значительный разброс в налагаемых величинах, как в целом, так и применительно к различным субъектам правонарушения. В твердой сумме для физических лиц административный штраф варьируется от 1 тысячи рублей (минимальная сумма штрафа, по ч. 1) до 50 тысяч рублей (максимальная сумма штрафа, по ч. 2).

Для должностных лиц предусмотрены более высокие размеры штрафов: от 10 тысяч рублей (минимальная сумма штрафа, по ч. 1) до 500 тысяч рублей (максимальная сумма штрафа, по ч. 2).

На лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, на минимальном уровне может быть наложен административный штраф в размере от 30 тысяч рублей (минимальная сумма штрафа, по ч. 1) до 1 миллиона рублей (максимальная сумма штрафа, по ч. 2).

Административный штраф для юридических лиц установлен на уровне от 100 тысяч рублей (минимальная сумма штрафа, по ч. 1) до 1 миллиона рублей (максимальная сумма штрафа, по ч. 2).

Тенденция к усилению административной ответственности прослеживается не только на практике, но и отмечается в научных исследованиях. А. Н. Жеребцов, А. В. Вербицкий, проанализировав за период с 2013 по 2017 год внесенные в КоАП РФ поправки, выяснили, что федеральными законами в санкции норм особенной части кодифицированного акта было внесено более 250 изменений и дополнений, которые были направлены на ужесточение административно-правового воздействия на правонарушителя [9, с. 23 - 30].

Все вышеизложенное позволяет сделать следующие умозаключения.

В связи с опасностью распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, федеральный законодатель внес изменения в КоАП РФ.

Среди изменений необходимо выделить введение в главу 20 КоАП РФ, в которой сосредоточен перечень посягательств на общественный порядок и общественную безопасность, новой ст. 20.6.1 КоАП РФ.

Статья 20.6.1 КоАП РФ включила в себя две части, которыми введены два новых фактических основания для административной ответственности, связанных с невыполнением правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения.

Нововведенные квалифицированные составы повлекли за собой квалификацию административных правонарушений по ранее не существовавшим составам, а также применение усиленных мер ответственности.

Для правонарушений санкциями ст. 20.6.1 КоАП РФ предусмотрены следующие виды наказаний: предупреждение, административный штраф, дисквалификация, а также административное приостановление деятельности.

В отношении административного штрафа закреплена так называемая «штрафная вилка», т. е. установлены только минимальные и максимальные значения штрафов, в рамках которых юрисдикционные органы могут самостоятельно определять их размер в зависимости от тяжести административного правонарушения. Ввиду этого для применения штрафных санкций необходима соответствующая методика исчисления их размера при квалификации правонарушения.

Несмотря на неясную формулировку правила поведения в диспозиции ч. 1 статьи, в контексте «невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности...», которому должны следовать участники правовых отношений, в настоящее время идет активный процесс по реализации анализируемого состава административного правонарушения в практической деятельности.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1.
2. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 1 апреля 2020 г. № 99-ФЗ // Рос. газ. – 2020. – 3 апр.
3. Канунникова Н. Г. Теоретические аспекты определения понятия состава административного правонарушения // Административное и муниципальное право. – 2016. – № 11. – С. 910-912.
4. Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации: постановление Правительства Рос. Федерации от 2 апр. 2020 г. № 417 // Рос. газ. – 2020. – 8 апр.
5. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 14, ст. 1650.
6. В УМВД области разъяснили новую «коронавирусную» статью 20.6.1 КоАП РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://orenburg.bezformata.com/listnews/koronavirusnuyu-statyu-20-6-1-koap/82884071/> (дата обращения: 22.04.2020).
7. Методические рекомендации по применению сотрудниками органов внутренних дел новых положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов Российской Федерации, введенных вследствие необходимости экстренного реагирования на вызовы, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции [Электронный ресурс]. URL: https://fond-msp.ru/upload/normativnie_akti/Методические_рекомендации_для_правоохранительных_органов_по_новым_положениям_КоАП.pdf (дата обращения: 20.04.2020).
8. Кисин В. Р. Субъект административного правонарушения и субъект административной ответственности: сходство и различие // Административное право и процесс. – 2019. – № 6. – С. 13-18.

9. Жеребцов А. Н., Вербицкий А. В. Построение административно-правовых санкций в Кодексе РФ об административных правонарушениях: от усмотрения к формированию научно обоснованной концепции // Современное право. – 2018. – № 5. – С. 23-30.