

УДК 342.9

DOI: 10.34670/AR.2021.23.51.006

Актуальные проблемы законодательства дальневосточных регионов Российской Федерации в сфере административных правонарушений

Рудь Нина Ивановна

Аспирант,
Тихоокеанский государственный университет,
680035, Российская Федерация, Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 136;
e-mail: whale55555@mail.ru

Аннотация

В данной статье анализируется административное законодательство субъектов РФ в рамках Дальневосточного федерального округа. Рассматриваются основные закономерности и противоречия развития административных норм в субъектах РФ. Отмечается, что проблемы, выявленные в законодательстве об административных правонарушениях дальневосточных субъектов РФ, также характерны и для других регионов Российской Федерации. Для совершенствования законодательства в этой сфере, а также выстраивания эффективной работы в области профилактики и пресечения совершения административных правонарушений физические и юридические лица должны следовать установленным административным нормам. В решение выявленных проблем должны быть вовлечены не только региональные и федеральные законодатели, но также судебные и иные органы, общественность. Это позволит выстроить единый слаженный механизм и изменить к лучшему законодательство об административных правонарушениях в субъектах РФ.

Для цитирования в научных исследованиях

Рудь Н.И. Актуальные проблемы законодательства дальневосточных регионов Российской Федерации в сфере административных правонарушений // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 11А. С. 21-27. DOI: 10.34670/AR.2021.23.51.006

Ключевые слова

Законодательство об административных правонарушениях, административная ответственность, административное правонарушение, субъект Российской Федерации, судебная практика.

Введение

Административная ответственность является одним из видов юридической ответственности. Она лежит в основе механизма государственного регулирования общественных отношений. Административное право находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Это положение закреплено в пункте «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части 1 статьи 1.1 отмечает, что законодательство об административных правонарушениях состоит из Кодекса РФ об административных правонарушениях и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, а более подробный перечень предметов ведения Российской Федерации содержит статья 1.3 Кодекса.

Основная часть

Долгое время законодательство субъектов РФ в данной сфере часто противоречило федеральным нормам ввиду превышения субъектами РФ полномочий при принятии региональных административных правовых актов. В 2009 году Кодекс РФ об административных правонарушениях был дополнен статьей 1.3.1, в которой в общих чертах закреплены предметы ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях.

Эта статья отчасти внесла ясность в разграничении предметов ведения субъектов РФ. Новшеством стало то, что на региональном уровне была закреплена административная ответственность за нарушение нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Однако в настоящее время при установлении административной ответственности субъекты продолжают превышать свои полномочия, и даже при вынесении определений об отмене данных норм Верховным Судом Российской Федерации в отношении одного закона об административных правонарушениях в конкретном субъекте РФ в других регионах подобные нормы продолжают действовать.

В качестве примера приведем Определение Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2015 г. № 71-АПГ15-3, которым были признаны недействующими части 1, 2, 3, 5 статьи 73 Закона Калининградской области от 12 мая 2008 г. № 244, Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях в редакции Закона Калининградской области от 20 февраля 2014 г. № 300 «О внесении изменений в Закон Калининградской области об административных правонарушениях», где была предусмотрена административная ответственность за «невыполнение требований нормативных правовых актов органов местного самоуправления по организации уборки и содержанию территорий, порядку сбора, вывоза и утилизации отходов производства и потребления (часть 1); за невыполнение требований нормативных правовых актов органов местного самоуправления в сфере озеленения территорий, содержания и обеспечения сохранности зеленых насаждений, включая незаконную вырубку или повреждение зеленых насаждений зеленого фонда в границах муниципального образования (часть 2); за невыполнение требований нормативных правовых актов органов местного самоуправления по содержанию элементов благоустройства, в том числе требований к внешнему виду фасадов зданий, строений и сооружений (часть 3)» [Определение Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 № 71-АПГ15-3, [www](http://www.ada.russia.ru)].

В данном случае, как следует из вышеуказанного определения Верховного Суда РФ, «субъект Российской Федерации, устанавливая административную ответственность, вышел за пределы своих полномочий, произошло нарушение юридической техники при установлении данной ответственности. Будучи по своей юридической конструкции бланкетной, статья не несет достаточной и необходимой информации о муниципальных правовых актах с тем, чтобы сделать однозначный вывод о том, за нарушение каких конкретных правил вводится региональным законодателем административная ответственность» [Руденко, 2017, 240-241].

Аналогичные нормы продолжают действовать в законах (кодексах) об административных правонарушениях дальневосточных регионов Российской Федерации. Так, приведем пример в области благоустройства. Статья 7.5 Закона Чукотского автономного округа «Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе» от 06 июня 2008 г. № 69-ОЗ гласит: «Нарушение правил благоустройства территории городского, сельского поселения, городского округа, установленных нормативными правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных образований Чукотского автономного округа...», в сфере нарушения правил содержания мест погребения можно привести пример статьи 20 Закона Еврейской автономной области «Об административных правонарушениях» от 23 июня 2010 г. № 781-ОЗ: «Нарушение установленных органами местного самоуправления муниципальных образований области правил содержания мест погребения» [Закон Чукотского автономного округа от 06.06.2008 № 69-ОЗ, 2008]. И в первом, и во втором случае действующие нормы идут вразрез с Определением Верховного суда, в них имеет место явное нарушение юридической техники.

При анализе административного законодательства субъектов ДФО также были выявлены статьи, противоречащие федеральному законодательству. Это часть 1 статьи 7 Закона Амурской области «Об административной ответственности в Амурской области» от 30 марта 2007 г. № 319-ОЗ, в случае нарушения, которой наступит административная ответственность: «распоряжение объектом нежилого фонда, находящимся в собственности области, без разрешения исполнительного органа государственной власти области, осуществляющего функции в сфере управления государственным имуществом области, или Законодательного Собрания Амурской области...», а также часть 1 статьи 23 Закона Еврейской автономной области «Об административных правонарушениях» от 23 июня 2010 г. № 781-ОЗ: «распоряжение объектом нежилого фонда, находящимся в областной собственности, без разрешения специально уполномоченного органа исполнительной власти области» [Закон Амурской области от 30.03.2007 № 319-ОЗ, 2007].

Данные нормы в случае их обжалования будут отменены. По этому вопросу Верховный Суд Российской Федерации уже высказывал свою позицию в своем Определении от 23 октября 2013 г. № 53-АПГ13-9: «использование гражданами, юридическими лицами объектов нежилого фонда, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, муниципальных образований, осуществляется в соответствии с требованиями, предъявляемыми Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», Федеральным законом Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», Федеральным законом Российской Федерации от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». По мнению Верховного Суд Российской Федерации, «суд первой инстанции правильно согласился с

позицией прокурора, согласно которой статья 3.2 регионального закона, предусматривающая административную ответственность за нарушение порядка распоряжения или использования объекта нежилого фонда, находящегося в краевой или муниципальной собственности, принята субъектом Российской Федерации с превышением полномочий, поскольку фактически устанавливает административную ответственность за нарушение требований федерального законодательства» [Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23.10.2013 № 53-АПГ13-9, [www](#)].

Чтобы впредь не допускать нарушений, законодатели субъектов РФ должны периодически проверять имеющееся законодательство на предмет соответствия его нормам статей 1.3. и 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вносить необходимые изменения, отменять неактуальные нормы, а также анализировать практику и в случае выявления пробелов оперативно вносить соответствующие изменения в региональное законодательство.

Согласно статье 1.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях, одной из задач является «предупреждение административных правонарушений». Автор статьи в полной мере согласен с указанной нормой. Профилактика по предупреждению административных правонарушений на сегодняшний день должна быть на ведущем месте с целью снижения числа совершаемых ежегодно административных правонарушений. По административным правонарушениям в 2020 году суды рассмотрели дела в отношении 7 473 008 граждан (в 2019 году – в отношении 7 018 461 граждан) [Итоги работы судов за 2020 год: статистика Судебного департамента, [www](#)].

С.Н. Клепиков видит в качестве основной задачи для пресечения совершения административных правонарушений их «предупреждение, а также привлечение к ответственности в точном соответствии с законом виновных в их совершении. Региональный законодатель должен исходить из приоритета профилактики административных правонарушений, экономии административной репрессии» [Клепиков, 2006, 137].

Проанализировав законы (кодексы) об административных правонарушениях 11 субъектов РФ в рамках Дальневосточного федерального округа, можно отметить, что только в статье 23 Закона Камчатского края «Об административных правонарушениях» от 19 декабря 2008 г. № 209 отражено, что «в целях предупреждения административных правонарушений в Камчатском крае административные комиссии и муниципальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в Камчатском крае координируют свою деятельность с правоохранительными органами» [Закон Камчатского края от 19.12.2008 № 209, 2008].

Больше ни в одном из нами рассматриваемых нормативных правовых актов об административных правонарушениях в дальневосточных регионах РФ не выявлено иных профилактических мер. По мнению автора статьи, такая ситуация требует немедленного разрешения, региональные законодатели иных субъектов РФ должны включать подобные нормы в свои законы об административных правонарушениях.

Для достижения реального результата и организации эффективной работы механизма по профилактике совершения административных правонарушений на федеральном, региональном и местном уровнях должны проводиться комплексные мероприятия, начиная с образовательных учреждений, заканчивая пропагандой в средствах массовой информации. Только проводя воспитательную, разъяснительную работу с населением, можно добиться сокращения числа противоправных действий (бездействий) как физических, так и юридических лиц. Получая информацию о действующих законах, консультации юристов, практическую помощь, общество

сможет иначе посмотреть на совершаемые деяния и начать их переосмысливать.

Стоит отметить, что основная цель современного административного законодательства – это наказание. В последнее время появляется много новых составов административных правонарушений, и существование института административной ответственности при таких темпах рано или поздно приведет к негативным результатам. В действующее законодательство стоит включить нормы, смягчающие административную ответственность по некоторым составам.

Так, на сегодняшний день в Дальневосточном федеральном округе только в Законе Еврейской автономной области «Об административных правонарушениях» от 23 июня 2010 г. № 781-ОЗ статья 1-1 указывает на иные обстоятельства, смягчающие административную ответственность, помимо установленных статьей 4.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, такие как совершение административного правонарушения впервые; совершение административного правонарушения лицом, признанным в установленном порядке инвалидом; совершение административного правонарушения лицом, имеющим на иждивении ребенка-инвалида и (или) трех и более детей [Закон Еврейской автономной области от 23.06.2010 № 781-ОЗ, 2010].

Еще одной проблемой, на наш взгляд, является урегулирование вопроса об освобождении от административной ответственности и прекращении производства в связи с благоприятными действиями лица, совершившим правонарушение, урегулированными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или подобными законами (кодексами) в субъектах РФ.

По мнению Е.В. Надыгиной и А.М. Лесниковой, «В настоящее время пункт 4 части 1.1 статьи 29.9 позволяет освободить лицо от административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 6.8, 6.9, 14.32 КоАП РФ, в соответствии с примечаниями к указанным статьям. Статьи 15.11, 19.15.1, 19.15.2 КоАП РФ в примечаниях также содержат возможность освобождения от ответственности, однако перечень этих статей в части 1.1 статьи 29.9 отсутствует». В связи с этим они предлагают для разрешения возникающих противоречий пункт 4 части 1.1. статьи 29.9 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «4) освобождения лица от административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями настоящего Кодекса и статьями законов субъектов Российской Федерации, в соответствии с примечаниями к указанным статьям» [Надыгина, Лесникова, 2014]. Автор статьи в полной мере разделяет эту точку зрения и поддерживает ее.

Заключение

Подводя итог, стоит отметить, что выявленные нами проблемы в законодательстве об административных правонарушениях дальневосточных субъектов РФ также характерны и для других регионов Российской Федерации. Для совершенствования законодательства в этой сфере, а также выстраивания эффективной работы в области профилактики и пресечения совершения административных правонарушений физические и юридические лица должны следовать установленным административным нормам. В решение выявленных проблем должны быть вовлечены не только региональные и федеральные законодатели, но также судебные и иные органы, общественность. Это позволит выстроить единый слаженный механизм и изменить к лучшему законодательство об административных правонарушениях в субъектах РФ.

Библиография

1. Итоги работы судов за 2020 год: статистика Судебного департамента. URL: <https://pravo.ru/news/231097>.
2. Клепиков С.Н. Административная ответственность в субъектах Российской Федерации. Воронеж: Научная книга, 2006. 141 с.
3. Надыгина Е.В., Лесникова А.М. Законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях: актуальные проблемы // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2014. № 3(2). С. 160-166.
4. Об административной ответственности в Амурской области: закон Амурской области от 30.03.2007 № 319-ОЗ // Вестник администрации Амурской области. 2007. № 3.
5. Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе: закон Чукотского автономного округа от 06.06.2008 № 69-ОЗ // Ведомости. 2008. № 23(350).
6. Об административных правонарушениях: закон Еврейской автономной области от 23.06.2010 № 781-ОЗ // Биробиджанер штерн. 2010. № 48.
7. Об административных правонарушениях: закон Камчатского края от 19.12.2008 № 209 // Официальные Ведомости. 2008. № 221-225.
8. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23.10.2013 № 53-АПГ13-9 // СПС «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70423618/#ixzz3Thk4fLjd>.
9. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 № 71-АПГ15-3 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=432707#0>.
10. Руденко А.В. Применение законодательства субъектов Российской Федерации об административной ответственности // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 240-241.

Actual problems of the legislation of the Far Eastern regions of the Russian Federation in the field of administrative offenses

Nina I. Rud'

Postgraduate,
Pacific State University,
680035, 136 Tikhookeanskaya st., Khabarovsk, Russian Federation;
e-mail: whale55555@mail.ru Rud' N

Abstract

This article analyzes the administrative legislation of the constituent entities of the Russian Federation within the Far Eastern Federal District. The main patterns and contradictions in the development of administrative norms in the constituent entities of the Russian Federation are considered. The author identifies the main problems inherent in legal acts on administrative offenses in the regions. It is noted that the problems identified in the legislation on administrative offenses of the Far Eastern subjects of the Russian Federation are also characteristic of other regions of the Russian Federation. To improve legislation in this area, as well as to build effective work in the field of prevention and suppression of administrative offenses, individuals and legal entities must follow the established administrative norms. Not only regional and federal legislators, but also judicial and other bodies, and the public should be involved in solving the identified problems. This will make it possible to build a single well-coordinated mechanism and change for the better the legislation on administrative offenses in the constituent entities of the Russian Federation.

For citation

Rud' N.I. (2021) Aktual'nye problemy zakonodatel'stva dal'nevostochnykh regionov Rossiiskoi Federatsii v sfere administrativnykh pravonarushenii [Actual problems of the legislation of the Far Eastern regions of the Russian Federation in the field of administrative offenses]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (11A), pp. 21-27. DOI: 10.34670/AR.2021.23.51.006

Keywords

Legislation on administrative offenses, administrative responsibility, administrative offense, subject of the Russian Federation, judicial practice.

References

1. *Itogi raboty sudov za 2020 god: statistika Sudebnogo departamenta* [The results of the work of the courts for 2020: statistics of the Judicial Department]. Available at: <https://pravo.ru/news/231097> [Accessed 18/11/2021].
2. Klepikov S.N. (2006) *Administrativnaya otvetstvennost' v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii* [Administrative responsibility in the subjects of the Russian Federation]. Voronezh: Nauchnaya kniga Publ.
3. Nadygina E.V., Lesnikova A.M. (2014) Zakonodatel'stvo sub"ektov Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh: aktual'nye problemy [Legislation of the constituent entities of the Russian Federation on administrative offenses: current problems]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo* [Bulletin of the Nizhny Novgorod University named after N.I. Lobachevsky], 3(2), pp. 160-166.
4. Ob administrativnoi otvetstvennosti v Amurskoi oblasti: zakon Amurskoi oblasti ot 30.03.2007 № 319-OZ [On administrative responsibility in the Amur region: Law of the Amur region No. 319-OZ of March 30, 2007] (2007). *Vestnik administratsii Amurskoi oblasti* [Bulletin of the administration of the Amur region], 3.
5. Ob administrativnoi otvetstvennosti za narushenie zakonov i inykh normativnykh pravovykh aktov Chukotskogo avtonomnogo okruga, normativnykh pravovykh aktov organov mestnogo samoupravleniya v Chukotskom avtonomnom okruge: zakon Chukotskogo avtonomnogo okruga ot 06.06.2008 № 69-OZ [On administrative responsibility for violation of laws and other regulatory legal acts of the Chukotka Autonomous Okrug, regulatory legal acts of local governments in the Chukotka Autonomous Okrug: Law of the Chukotka Autonomous Okrug No. 69-OZ of June 06, 2008] (2008). *Vedomosti*, 23(350).
6. Ob administrativnykh pravonarusheniyakh: zakon Evreiskoi avtonomnoi oblasti ot 23.06.2010 № 781-OZ [On administrative offenses: Law of the Jewish Autonomous Region No. 781-OZ of June 23, 2010] (2010). *Birobidzhaner shtern*, 48.
7. Ob administrativnykh pravonarusheniyakh: zakon Kamchatskogo kraja ot 19.12.2008 № 209 [On administrative offenses: Law of the Kamchatka Territory No. 209 of December 19, 2008] (2008). *Ofitsial'nye Vedomosti*, 221-225.
8. Opreделение Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 23.10.2013 № 53-APG13-9 [Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation dated October 23, 2013 No. 53-APG13-9]. *SPS "Garant"* [SPS Garant]. Available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70423618/#ixzz3Thk4fLjd> [Accessed 18/11/2021].
9. Opreделение Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 24.06.2015 № 71-APG15-3 [Determination of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 24, 2015 No. 71-APG15-3]. *SPS "Konsul'tantPlyus"* [SPS Consultant]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=432707#0> [Accessed 18/11/2021].
10. Rudenko A.V. (2017) Primenenie zakonodatel'stva sub"ektov Rossiiskoi Federatsii ob administrativnoi otvetstvennosti [Application of the legislation of the constituent entities of the Russian Federation on administrative responsibility]. *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve* [Gaps in Russian legislation], 3, pp. 240-241.