

УДК 342.92

DOI: 10.34670/AR.2022.76.49.024

Правовые аспекты реализации субъектами Российской Федерации компетенции в сфере установления юридической ответственности за совершение административных правонарушений

Степенко Валерий Ефремович

Доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры «Государственно-правовые дисциплины»,
Тихоокеанский государственный университет,
680035, Российская Федерация, Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 136;
e-mail: mail@pnu.edu.ru

Рудь Нина Ивановна

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

Аннотация

В данной статье рассматриваются актуальные проблемные вопросы, касающиеся развития правового регулирования и установления субъектами Российской Федерации административной ответственности. В работе проводится анализ возможности применения «опережающего законодательства» на региональном уровне и называются пределы его установления. Выявляются основные противоречия между федеральными и региональными нормативно-правовыми актами, даются рекомендации для их преодоления. Целесообразность принятия на территории определенного субъекта Российской Федерации закона, который бы восполнял пробелы федерального законодательства, является очевидной. Поскольку именно этот инструмент позволит вовремя предупредить рост числа совершаемых административных правонарушений, что значительно проще на небольшой территории. «Опережающее регулирование» является возможностью установления правоприменительной практики, и в случае необходимости закон может быть отменен в масштабах не всей страны, а только на территории, где он действовал без ущерба иным субъектам. Вместе с тем принимаемые региональными законодателями акты, устанавливающие административную ответственность, должны учитывать экономическую, ресурсную, логистическую и иные параметры, присущие конкретному региону, поскольку именно для динамичного и позитивного развития субъектам РФ предоставлен такой инструмент как собственная нормотворческая деятельность.

Для цитирования в научных исследованиях

Степенко В.Е., Рудь Н.И. Правовые аспекты реализации субъектами Российской Федерации компетенции в сфере установления юридической ответственности за совершение административных правонарушений // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 8А. С. 157-170. DOI: 10.34670/AR.2022.76.49.024

Ключевые слова

Законодательство об административных правонарушениях, административная ответственность, совместное ведение, субъект Российской Федерации, опережающее регулирование.

Введение

Вопросы компетенции и полномочий органов государственной власти федерального и регионального уровней находятся в исключительной сфере ведения Российской Федерации, что отражается в ст.71 Конституции РФ.

Перечень вопросов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов является закрытым и исчерпывающим (ст.72). Все остальные вопросы относятся к ведению субъектов РФ. Многие ученые отмечают, что такой подход говорит о пробельности Основного закона и служит большим дефектом для всего российского законодательства, поскольку лишь фрагментарно и абстрактно проводится разграничение предметов ведения РФ и ее субъектов.

Однако, по мнению О.А. Кожевникова, речь идет не о дефекте Конституции Российской Федерации, а о невозможности разграничения таких полномочий ввиду динамично развивающихся экономических, социальных, политических и иных весьма важных факторов. И система разграничений предметов ведения должна иметь свойство адаптивности и предполагать наличие механизма постоянного текущего разграничения нормотворческих полномочий между федеральным центром и регионами [Кожевников, 2018, 44].

Ввиду постоянного развития общественных отношений возникает ситуация, когда какой-то вопрос попросту не регулируется федеральным законодательством. И тогда, субъекты применяют свое, т.н. «опережающее регулирование». Издавая нормативно-правовые акты, действующие на территории конкретного региона, они восполняют законодательный пробел на какое-то время (как правило до принятия соответствующего закона на федеральном уровне). Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно высказывал свою позицию по этому поводу. Если отсутствует федеральный закон по вопросам совместного ведения, это не должно являться препятствием для субъекта Российской Федерации в принятии собственного нормативно-правового акта. При этом суд отметил, что после издания и вступления в силу федерального закона, акт региона должен быть приведен в соответствие с принятым вышестоящим актом. Принятие субъектами собственных законов по вопросам совместного ведения ограничивается только положениями Конституции Российской Федерации. Данные позиции Конституционный Суд высказал в Постановлении от 30 ноября 1995 г. №16-П, Постановлении от 01 февраля 1996 г. №3-П, Постановлении от 30 апреля 1997 г. №7-П, при этом «опережающее правовое регулирование» призвано преодолеть законодательные дефекты или сделать более совершенной правоприменение законодательства на определенной территории, и в следствие изменить практику.

Основная часть

Судебная практика по вопросам опережающего развития законодательства в субъектах остается до настоящего времени неоднозначной. Адресные решения вышестоящих судов имеют точечное воздействие, а нежелание или бездействие региональных законодателей на местах приводит к возникновению противоречивых ситуаций. Приведем примеры.

Ст.15.1 Закона Свердловской области от 14 июля 2005 г. №52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» была отменена решением Свердловского областного суда, поскольку «региональным законодателем при принятии оспариваемой нормы нарушены положения о разграничении нормотворческой компетенции в области законодательства об административных правонарушениях, которые изложены в части 1 статьи 13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Указанная норма закона субъекта вторгается в сферу общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, следовательно принята региональным законодателем с превышением полномочий, и это является основанием для признания ее недействующей».

Сама статья регламентировала административное правонарушение за «выбрасывание бытового мусора и иных предметов вне мест для сбора таких отходов в нарушение порядка, установленного нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, не повлекшее нарушение экологических и санитарно-эпидемиологических требований», влекло наложение административного штрафа в определенном размере для субъектов.

Введение подобной нормы региональными законодателями было вызвано ненадлежащим исполнением должностными лицами своих обязанностей, отсутствием должного контроля за соблюдением экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами.

Вместе с тем, в некоторых законах субъектов Дальневосточного федерального округа до сих пор встречаются подобные нормы. Так, в Законе Еврейской автономной области от 23 июня 2010 года № 781-ОЗ «Об административных правонарушениях» есть пункт 9 части 1 статьи 19-1, которая гласит «в оставлении тары, передвижных конструкций, мусора на улице (на территории, прилегающей к нестационарному торговому объекту) после окончания торговли, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 1000 до 3000 рублей, на должностных лиц – от 10000 до 30000 рублей, на юридических лиц – от 30000 до 50000 рублей». Аналогичная норма содержится и в Законе Приморского края от 05.03.2007 №44-КЗ «Об административных правонарушениях в Приморском крае», а именно ст. 7.25 «Сброс мусора, иных отходов производства и потребления вне специально отведенных для этого мест, а также сжигание мусора, иных отходов производства и потребления, за исключением термической переработки мусора, иных отходов производства и потребления, осуществляемой в установленном действующим законодательством порядке, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей». Как до сих пор в некоторых нормативно-правовых актах субъектов могут существовать подобные нормы? А в других регионах нормы упраздняются, либо отменяются по решению суда.

Как уже было сказано, это связано, прежде всего, с особенностями самого региона, либо с возникающими пробелами в региональном законодательстве, либо в механизме реализации

принятых на федеральном уровне норм.

Для преодоления возникшей ситуации федеральный законодатель должен комплексно подходить к данному вопросу, и продумывать детально механизм работы нормативных положений закона в жизни, при необходимости вносить своевременные поправки и оптимизировать правоприменительную практику.

Своевременность является ключевым элементом в правовом регулировании общественных правоотношений и профилактики возникновения законодательных пробелом.

К примерам долгого решения проблем можно отнести следующее. Статья 16 Федерального закона от 29.12.2006 г. №244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» содержала запрет на территории субъекта РФ (кроме игорных зон) с 1 июля 2007 г. на организацию и проведение азартных игр и установление административной ответственности за его нарушение. Верховный Суд РФ также признал недействующими региональные акты субъектов РФ, подчеркнув, что данный федеральный закон не предоставляет регионам права устанавливать административную ответственность за нарушение правил. Это относится только к компетенции федерального законодательства. Спустя 4 года Федеральный закон от 20.07.2011 г. №250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» разрешил данный вопрос.

Одним из наболевших вопросов была неурегулированность и наделение субъектами РФ органов полиции/должностных лиц внутренних дел правом составлять протоколы по отдельным составам правонарушений, которые предусмотрены законодательством субъекта Российской Федерации.

По смыслу статьей 28.3, ч.2 ст.2.1, ч.6 ст.22.2 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, регламентированных административным законодательством региона, должны рассматриваться (соответственно и составляться по ним протоколы) органами исполнительной власти, должностными лицами, которые входят в систему исполнительной власти субъекта, учреждениями и их должностными лицами, которые также находятся в ведении региона РФ.

Полиция же не входит в эту иерархию, поскольку относится к единой централизованной системе федерального органа исполнительной власти органов внутренних дел, что подтверждается частями 1 и 4 Федерального закона от 07.02.2011 г. №3-ФЗ «О полиции», статьей 1 Федерального закона от 30.11.2011 г. №342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

Произошел конфликт интересов законодателей и правоприменителей. На органы полиции легли не соответствующие ее задачам функции по разрешению дел, связанных с:

- нарушением условий проживания в семье, тишины и покоя граждан;
- нарушением правил содержания (выгула) домашних животных;
- бесконтрольным выпасом скота и птицы;
- нарушением правил благоустройства;
- несоблюдением установленных сроков предоставления ответа на обращение депутата и др.

Решения судебных инстанций по этому вопросу стали началом массового пересмотра регионами своих административных законов и внесения соответствующих изменений. 21 июля 2014 г. Федеральный закон «О внесении изменений в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» №247-ФЗ внес разъяснения по вопросам

составления органами полиции протоколов об административных правонарушениях, ответственность за нарушение которых предусмотрена законами субъектов РФ. Ст.1 определила полномочия полиции на производство по делам об административных правонарушениях, которые были совершены в общественных местах. Раз и навсегда сняв правовую неопределенность с функциями этого органа. «Протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между территориальными органами МВД и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления полномочий».

Надо отметить, что долгое время в законодательстве отмечался большой разрыв. Если нет соглашения – нет и выполнения функций, а все составленные ранее протоколы просто недействительны. Регионы начали массово готовить и отправлять на согласование в территориальные органы МВД проекты своих соглашений. Однако, только в последние несколько лет такие соглашения были заключены и согласованы. Рассмотрим сроки заключения этих актов на примере субъектов ДФО (см. Таблицу 1).

Таблица 1 - Сроки заключения этих актов на примере субъектов ДФО

Наименование субъекта	Наименование акта и дата принятия	Дополнительное соглашение
Амурская область	Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Амурской области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Амурской области от 30 марта 2007 г. № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 февраля 2021 г. № 400-р)	
Республика Бурятия		
Еврейская автономная область	Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Еврейской автономной области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Еврейской автономной области от 23 июня 2010 г. № 781-ОЗ «Об административных правонарушениях» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2021 г. № 1432-р)	
Забайкальский край	Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Забайкальского края о передаче Министерству	

Наименование субъекта	Наименование акта и дата принятия	Дополнительное соглашение
	внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Забайкальского края от 2 июля 2009 г. № 198-33К «Об административных правонарушениях» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 43-р)	
Камчатский край		
Магаданская область	Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Магаданской области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Магаданской области от 15 марта 2005 г. № 583-ОЗ «Об административных правонарушениях в Магаданской области» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 3048-р)	
Приморский край	Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Приморского края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Приморского края от 5 марта 2007 г. № 44-КЗ «Об административных правонарушениях в Приморском крае» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2020 г. № 2535-р)	
Республика Саха (Якутия)		
Сахалинская область	Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Сахалинской области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Сахалинской области от 29 марта 2004 г. № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2020 г. № 1745-р)	
Хабаровский край	Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Хабаровского	

Наименование субъекта	Наименование акта и дата принятия	Дополнительное соглашение
	края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Кодексом Хабаровского края об административных правонарушениях от 24 июня 2009 года № 256 (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2018 г. № 446-р)	
Чукотский автономный округ	Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Чукотского автономного округа о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Чукотского автономного округа от 6 июня 2008 г. № 69-ОЗ «Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2020 г. № 2205-р)	Дополнительное соглашение к Соглашению между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Чукотского автономного округа о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Чукотского автономного округа от 6 июня 2008 г. № 69-ОЗ «Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2022 № 765-р)

Как видно из представленных данных, в трех регионах ДФО отсутствуют соглашения о передаче полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях. Но на большинстве территорий регионов подобные нормативные акты уже действуют. Первые из них были заключены только в конце 2018 г., и вновь четыре года существовал законодательный пробел, и отсутствовал механизм реализации полномочий органов внутренних дел в сфере производства дел об административных правонарушениях.

Так почему же нарушается положение статьи 19 Конституции Российской Федерации, которая предусматривает равенство каждого перед законом и судом? Возможно, это связано с тем, что еще не закончился переходный этап и становление единообразного правоприменения субъектами норм административного права, во многих случаях камнем преткновения является материальная сторона вопроса, за чей счет будет выполняться эти функции. Надеемся, что в скором времени развитие нормативного закрепления правомочий Российской Федерации и ее субъектов в построении законодательства об административных правонарушениях выйдет на новый уровень и возникающие дефекты минимизируются.

Подводя итог, стоит отметить, что в теории административного права по вопросу реализации субъектами Российской Федерации своих полномочий по установлению административной ответственности существует две диаметрально противоположных точки зрения. Одна из них, принадлежит А.П. Шергину, который ставит вопрос о конституционной легитимности административно-деликтных полномочиях органов государственной власти субъектов, утверждая, что права и свободы человека и гражданина ограничиваются только федеральным законом (по смыслу ст.55 Основного закона РФ).

Другого мнения придерживается М.Н. Карасев, который говорит о прямом нарушении упомянутых норм Конституции при введении новых составов административных правонарушений, и дополнительных ограничений прав и свобод граждан [Васильева, 2013].

Заключение

Целесообразность принятия на территории определенного субъекта Российской Федерации закона, который бы восполнял пробелы федерального законодательства является очевидной. Поскольку именно этот инструмент позволит вовремя предупредить рост числа совершаемых административных правонарушений, что значительно проще на небольшой территории. В то же время, автор статьи согласен, что «опережающее регулирование» является возможностью установления правоприменительной практики, и в случае необходимости закон может быть отменен в масштабах не всей страны, а только на территории, где он действовал без ущерба иным субъектам. Вместе с тем, принимаемые региональными законодателями акты, устанавливающие административную ответственность, должны учитывать экономическую, ресурсную, логистическую и иные параметры, присущие конкретному региону, поскольку именно для динамичного и позитивного развития субъектам РФ предоставлен такой инструмент как собственная нормотворческая деятельность.

Библиография

1. Васильева Я.В. Законодательство об административных правонарушениях как предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Современные исследования социальных проблем. 2013. № 4. С. 29.
2. Дополнительное соглашение к Соглашению между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Чукотского автономного округа о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях,

- посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Чукотского автономного округа от 6 июня 2008 г. № 69-ОЗ «Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2022 № 765-р).
3. Закон Еврейской автономной области «Об административных правонарушениях» от 23 июня 2010 г. №781-ОЗ.
 4. Закон Приморского края «Об административных правонарушениях в Приморском крае» от 05 марта 2007 г. № 44-КЗ.
 5. Закон Свердловской области от 14 июля 2005 г. №52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области».
 6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №105-ФЗ (последняя редакция).
 7. Кожевников О.А. Конституционно-правовые аспекты реализации субъектами Российской Федерации полномочий в области законодательства об административных правонарушениях // Применение норм права органами государственной власти. 2018. Т. 2. № 3. С. 43-51.
 8. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (последняя редакция).
 9. Определение Верховного Суда РФ от 17.06.2009 №36-Г09-6 «Об оставлении без изменения решения Смоленского областного суда от 15.04.2009 о признании недействующей статьи 30.2 Закона Смоленской области «Об административных правонарушениях на территории Смоленской области» от 25.06.2003 №28-3.
 10. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 1996 г. №3-П «По делу о проверке конституционности положений Устава – Основного Закона Читинской области».
 11. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1997 г. №7-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 г. №315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года «О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области».
 12. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 1995 г. №16-П «По делу о проверке конституционности статей 23 и 24 Временного положения об обеспечении деятельности депутатов Калининградской областной Думы, утвержденного постановлением Калининградской областной Думы от 8 июля 1994 года».
 13. Решение Свердловского областного суда №3А-107/20183А-107/2018 (3А-581/2017;) М-592/2017 3А-581/2017 М-592/2017 от 20 февраля 2018 г. по делу №3А-107/2018.
 14. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Амурской области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Амурской области от 30 марта 2007 г. № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 февраля 2021 г. № 400-р).
 15. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Еврейской автономной области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Еврейской автономной области от 23 июня 2010 г. № 781-ОЗ «Об административных правонарушениях» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2021 г. № 1432-р).
 16. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Забайкальского края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Забайкальского края от 2 июля 2009 г. № 198-ЗЗК «Об административных правонарушениях» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 43-р).
 17. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Магаданской области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Магаданской области от 15 марта 2005 г. № 583-ОЗ «Об административных правонарушениях в Магаданской области» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 3048-р).
 18. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Приморского края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению

- протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Приморского края от 5 марта 2007 г. № 44-КЗ «Об административных правонарушениях в Приморском крае» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2020 г. № 2535-р).
19. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Сахалинской области о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Сахалинской области от 29 марта 2004 г. № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2020 г. № 1745-р).
 20. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Хабаровского края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Кодексом Хабаровского края об административных правонарушениях от 24 июня 2009 года № 256 (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2018 г. № 446-р).
 21. Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Чукотского автономного округа о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Чукотского автономного округа от 6 июня 2008 г. № 69-ОЗ «Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе» (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2020 г. № 2205-р).
 22. Федеральный закон «О внесении изменений в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 21 июля 2014 г. № 247-ФЗ.
 23. Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
 24. Федеральный закон от 20.07.2011 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
 25. Федеральный закон от 29.12.2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».
 26. Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

Legal aspects of the implementation by the subjects of the Russian Federation of competence in the field of establishing legal responsibility for the commission of administrative offenses

Valerii E. Stepenko

PhD in Law, Associate Professor,
Professor of the Department of State and Legal Disciplines,
Pacific State University,
680035, 136, Tikhookeanskaya str., Khabarovsk, Russian Federation;
e-mail: mail@pnu.edu.ru

Nina I. Rud'

Postgraduate,
Pacific State University,
680035, 136, Tikhookeanskaya str., Khabarovsk, Russian Federation;
e-mail: mail@pnu.edu.ru

Abstract

This article discusses topical issues related to the development of legal regulation and the establishment of administrative responsibility by the subjects of the Russian Federation. The paper analyzes the possibility of applying “advancing legislation” at the regional level and names the limits of its establishment. The main contradictions between federal and regional legal acts are revealed, recommendations are given for overcoming them. The expediency of adopting a law on the territory of a certain subject of the Russian Federation that would fill in the gaps in federal legislation is obvious. Since it is this tool that will make it possible to prevent an increase in the number of administrative offenses committed in time, which is much easier in a small area. “Advanced regulation” is an opportunity to establish law enforcement practice, and if necessary, the law can be repealed not throughout the country, but only in the territory where it operated without prejudice to other entities. At the same time, acts adopted by regional legislators that establish administrative responsibility should consider the economic, resource, logistical and other parameters inherent in a particular region, since it is for dynamic and positive development that the constituent entities of the Russian Federation are provided with such a tool as their own rule-making activity.

For citation

Stepenko V.E., Rud' N.I. (2022) Pravovye aspekty realizatsii sub"ektami Rossiiskoi Federatsii kompetentsii v sfere ustanovleniya yuridicheskoi otvetstvennosti za sovershenie administrativnykh pravonarushenii [Legal aspects of the implementation by the subjects of the Russian Federation of competence in the field of establishing legal responsibility for the commission of administrative offenses]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (8A), pp. 157-170. DOI: 10.34670/AR.2022.76.49.024

Keywords

Legislation on administrative offenses, administrative responsibility, joint management, subject of the Russian Federation, advanced regulation.

References

1. Dopolnitel'noe soglashenie k Soglasheniyu mezhdru Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Chukotskogo avtonomnogo okruga o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyu bezopasnost', predusmotrennykh Zakonom Chukotskogo avtonomnogo okruga ot 6 iyunya 2008 g. № 69-O3 «Ob administrativnoi otvetstvennosti za narushenie zakonov i inykh normativnykh pravovykh aktov Chukotskogo avtonomnogo okruga, normativnykh pravovykh aktov mestnogo samoupravleniya v Chukotskom avtonomnom okruge» (utverzhdeno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 6 aprelya 2022 № 765-r) [Additional agreement to the Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Chukotka Autonomous Okrug on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses that infringe on public order and public safety, provided for by the Law of the Chukotka Autonomous Okrug of June 6, 2008 No. 69-O3 "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" (approved by order of the Government of the Russian Federation dated April 6, 2022 No. 765-r)].
2. Federal'nyi zakon ot 07.02.2011 g. №3-FZ «O politzii» [Federal Law of February 7, 2011 No. 3-FZ “On the Police”].
3. Federal'nyi zakon ot 20.07.2011 g. №250-FZ «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii» [Federal Law “On Amendments to Article 28.3 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation” dated July 21, 2014 No. 247-FZ].
4. Federal'nyi zakon ot 29.12.2006 g. №244-FZ «O gosudarstvennom regulirovanii deyatel'nosti po organizatsii i provedeniyu azartnykh igr i o vnesenii izmenenii v nekotorye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii» [Federal Law

- No. 244-FZ of December 29, 2006 “On State Regulation of Organizing and Conducting Gambling and on Amendments to Some Legislative Acts of the Russian Federation”].
5. Federal'nyi zakon ot 30.11.2011 g. №342-FZ «O sluzhbe v organakh vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii» [Federal Law of November 30, 2011 No. 342-FZ “On Service in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation”].
 6. Federal'nyi zakon «O vnesenii izmenenii v stat'yu 28.3 Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh» ot 21 iyulya 2014 g. №247-FZ [Federal Law “On Amendments to Article 28.3 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation” dated July 21, 2014 No. 247-FZ].
 7. Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30.12.2001 g. №105-FZ (poslednyaya redaktsiya) [Code of the Russian Federation on Administrative Offenses dated December 30, 2001 No. 105-FZ (last edition)].
 8. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii ot 12.12.1993 g. (poslednyaya redaktsiya) [The Constitution of the Russian Federation of 12.12.1993 (last edition)].
 9. Kozhevnikov O.A. (2018) Konstitutsionno-pravovye aspekty realizatsii sub"ektami Rossiiskoi Federatsii polnomochii v oblasti zakonodatel'stva ob administrativnykh pravonarusheniyakh [Constitutional and legal aspects of the implementation by the constituent entities of the Russian Federation of powers in the field of legislation on administrative offenses]. *Primenenie norm prava organami gosudarstvennoi vlasti* [Application of the norms of law by public authorities], 2, 3, pp. 43-51.
 10. Opredelenie Verkhovnogo Suda RF ot 17.06.2009 №36-G09-6 «Ob ostavlenii bez izmeneniya resheniya Smolenskogo oblastnogo suda ot 15.04.2009 o priznanii nedeistvuyushchei stat'i 30.2 Zakona Smolenskoj oblasti «Ob administrativnykh pravonarusheniyakh na territorii Smolenskoj oblasti» ot 25.06.2003 №28-Z [Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation dated 17.06.2009 No. 36-G09-6 “On leaving unchanged the decision of the Smolensk Regional Court dated 15.04.2009 on the invalidation of Article 30.2 of the Law of the Smolensk Region “On Administrative Offenses in the Territory of the Smolensk Region” dated 06.25.2003 No. 28-Z].
 11. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 1 fevralya 1996 g. №3-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti polozhenii Ustava – Osnovnogo Zakona Chitinskoj oblasti» [Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of February 1, 1996 No. 3-P “On the case of checking the constitutionality of the provisions of the Charter – the Basic Law of the Chita Region”].
 12. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 30 aprelya 1997 g. №7-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti Ukaza Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 2 marta 1996 g. №315 «O poryadke perenosa sroka vyborov v zakonodatel'nye (predstavitel'nye) organy gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii», Zakona Permskoj oblasti ot 21 fevralya 1996 goda «O provedenii vyborov deputatov Zakonodatel'nogo Sobraniya Permskoj oblasti» i chasti 2 stat'i 5 Zakona Vologodskoj oblasti ot 17 oktyabrya 1995 goda «O poryadke rotatsii sostava deputatov Zakonodatel'nogo Sobraniya Vologodskoj oblasti» [Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of April 30, 1997 No. 7-P “On the case of checking the constitutionality of the Decree of the President of the Russian Federation of March 2, 1996 No. Federation”, the Law of the Perm Region dated February 21, 1996 “On holding elections of deputies of the Legislative Assembly of the Perm Region” and part 2 of article 5 of the Law of the Vologda Region dated October 17, 1995 “On the procedure for the rotation of the composition of deputies of the Legislative Assembly of the Vologda Region”].
 13. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 30 noyabrya 1995 g. №16-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti statei 23 i 24 Vremennogo polozheniya ob obespechenii deyatelnosti deputatov Kaliningradskoj oblastnoi Dumy, utverzhdennogo postanovleniem Kaliningradskoj oblastnoi Dumy ot 8 iyulya 1994 goda» [Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 30, 1995 No. 16-P “On the case of checking the constitutionality of Articles 23 and 24 of the Provisional Regulation on ensuring the activities of deputies of the Kaliningrad Regional Duma, approved by the resolution of the Kaliningrad Regional Duma of July 8, 1994”].
 14. Reshenie Sverdlovskogo oblastnogo suda №3A-107/20183A-107/2018 (3A-581/2017;) M-592/2017 3A-581/2017 M-592/2017 ot 20 fevralya 2018 g. po delu №3A-107/2018 [Decision of the Sverdlovsk Regional Court No. 3A-107/20183A-107/2018 (3A-581/2017;) M-592/2017 3A-581/2017 M-592/2017 dated February 20, 2018 in case No. 3A-107/2018].
 15. Soglasenie mezhdru Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Amurskoj oblasti o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyu bezopasnost', predusmotrennykh Zakonom Amurskoj oblasti ot 30 marta 2007 g. № 319-OZ «Ob administrativnoi otvetstvennosti v Amurskoj oblasti» (utverzheno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 19 fevralya 2021 g. № 400-r) [Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Amur Region on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses infringing on public order and public safety, provided for by the Law of the Amur Region dated March 30, 2007 No. 319- OZ “On Administrative Responsibility in the Amur Region” (approved by Decree of the Government of the Russian Federation of February 19, 2021 No. 400-r)].
 16. Soglasenie mezhdru Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Chukotskogo avtonomnogo

- okruga o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyuyu bezopasnost', predusmotrennykh Zakonom Chukotskogo avtonomnogo okruga ot 6 iyunya 2008 g. № 69-OZ «Ob administrativnoi otvetstvennosti za narushenie zakonov i inykh normativnykh pravovykh aktov Chukotskogo avtonomnogo okruga, normativnykh pravovykh aktov organov mestnogo samoupravleniya v Chukotskom avtonomnom okruge» (utverzhdeno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 31 avgusta 2020 g. № 2205-r) [Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Chukotka Autonomous Okrug on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses that encroach on public order and public safety, provided for by the Law of the Chukotka Autonomous Okrug dated June 6, 2008 No. 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" (approved by the order of the Government of the Russian Federation of August 31, 2020 No. 2205-r)].
17. Soglasenie mezhdu Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Evreiskoi avtonomnoi oblasti o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyuyu bezopasnost', predusmotrennykh Zakonom Evreiskoi avtonomnoi oblasti ot 23 iyunya 2010 g. № 781-OZ «Ob administrativnykh pravonarusheniyyakh» (utverzhdeno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 31 maya 2021 g. № 1432-r) [Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Jewish Autonomous Region on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses infringing on public order and public safety, provided for by the Law of the Jewish Autonomous Region dated June 23, 2010 No. 781-OZ "On administrative offenses" (approved by the order of the Government of the Russian Federation of May 31, 2021 No. 1432-r)].
 18. Soglasenie mezhdu Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Khabarovskogo kraya o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyuyu bezopasnost', predusmotrennykh Kodeksom Khabarovskogo kraya ob administrativnykh pravonarusheniyyakh ot 24 iyunya 2009 goda № 256 (utverzhdeno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 17 marta 2018 g. № 446-r) [Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Khabarovsk Territory on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses infringing on public order and public safety, provided for by the Code of Administrative Offenses of the Khabarovsk Territory dated June 24, 2009 No. 256 (approved by Decree of the Government of the Russian Federation of March 17, 2018 No. 446-r)].
 19. Soglasenie mezhdu Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Magadanskoi oblasti o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyuyu bezopasnost', predusmotrennykh Zakonom Magadanskoi oblasti ot 15 marta 2005 g. № 583-OZ «Ob administrativnykh pravonarusheniyyakh v Magadanskoi oblasti» (utverzhdeno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 31 dekabrya 2018 g. № 3048-r) [Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Magadan Region on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses that encroach on public order and public safety, provided for by the Law of the Magadan Region dated March 15, 2005 No. 583- OZ "On administrative offenses in the Magadan region" (approved by the order of the Government of the Russian Federation of December 31, 2018 No. 3048-r)].
 20. Soglasenie mezhdu Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Primorskogo kraya o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyuyu bezopasnost', predusmotrennykh Zakonom Primorskogo kraya ot 5 marta 2007 g. № 44-KZ «Ob administrativnykh pravonarusheniyyakh v Primorskom krae» (utverzhdeno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 1 oktyabrya 2020 g. № 2535-r) [Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Primorsky Territory on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses that encroach on public order and public safety, provided for by the Law of the Primorsky Territory dated March 5, 2007 No. 44- Law on Administrative Offenses in the Primorsky Territory (approved by Decree of the Government of the Russian Federation of October 1, 2020 No. 2535-r)].
 21. Soglasenie mezhdu Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Sakhalinskoi oblasti o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyuyu bezopasnost', predusmotrennykh Zakonom Sakhalinskoi oblasti ot 29 marta 2004 g. № 490 «Ob administrativnykh pravonarusheniyyakh v Sakhalinskoi oblasti» (utverzhdeno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 4

- iyulya 2020 g. № 1745-r) [Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Sakhalin Region on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses that encroach on public order and public safety, provided for by the Law of the Sakhalin Region dated March 29, 2004 No. 490 “On Administrative Offenses in the Sakhalin Region” (approved by Decree of the Government of the Russian Federation of July 4, 2020 No. 1745-r)].
22. Soglashenie mezhdru Ministerstvom vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Pravitel'stvom Zabaikal'skogo kraya o peredache Ministerstvu vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii chasti polnomochii po sostavleniyu protokolov ob administrativnykh pravonarusheniyakh, posyagayushchikh na obshchestvennyi poryadok i obshchestvennyuyu bezopasnost', predusmotrennykh Zakonom Zabaikal'skogo kraya ot 2 iyulya 2009 g. № 198-ZZK «Ob administrativnykh pravonarusheniyakh» (utverzhdeno rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 21 yanvarya 2020 g. № 43-r) [Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Government of the Trans-Baikal Territory on the transfer to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of part of the authority to draw up protocols on administrative offenses that encroach on public order and public safety, provided for by the Law of the Trans-Baikal Territory dated July 2, 2009 No. 198- LZK “On Administrative Offenses” (approved by the order of the Government of the Russian Federation of January 21, 2020 No. 43-r)].
 23. Vasil'eva Ya.V. (2013) Zakonodatel'stvo ob administrativnykh pravonarusheniyakh kak predmet sovместnogo vedeniya Rossiiskoi Federatsii i ee sub"ektov [Legislation on administrative offenses as a subject of joint jurisdiction of the Russian Federation and its subjects]. *Sovremennye issledovaniya sotsial'nykh problem* [Modern studies of social problems], 4, p. 29.
 24. Zakon Evreiskoi avtonomnoi oblasti «Ob administrativnykh pravonarusheniyakh» ot 23 iyunya 2010 g. №781-OZ [Law of the Jewish Autonomous Region “On Administrative Offenses” dated June 23, 2010 No. 781-OZ].
 25. Zakon Primorskogo kraya «Ob administrativnykh pravonarusheniyakh v Primorskom krae» ot 05 marta 2007 g. № 44-KZ [Law of the Primorsky Territory “On Administrative Offenses in the Primorsky Territory” dated March 05, 2007 No. 44-KZ].
 26. Zakon Sverdlovskoi oblasti ot 14 iyulya 2005 g. №52-OZ «Ob administrativnykh pravonarusheniyakh na territorii Sverdlovskoi oblasti» [Law of the Sverdlovsk Region dated July 14, 2005 No. 52-OZ “On Administrative Offenses in the Territory of the Sverdlovsk Region”].