

Административная ответственность за невыполнение требований нормативно-правовых актов субъектов РФ, направленных на введение и обеспечение режима повышенной готовности

Научный руководитель – Ведяшкин Сергей Викторович

Исаков Владислав Сергеевич

Студент (магистр)

Национальный исследовательский Томский государственный университет, Юридический институт, Томск, Россия

E-mail: vladislav.isakov.97@mail.ru

Распространение COVID-19 стало причиной изменения отечественного законодательства. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) появилась новая ст. 20.6.1, которая устанавливает ответственность за нарушение правил поведения при введении режима повышенной готовности (далее - Правила поведения) [2]. Однако поскольку данный режим устанавливался только на уровне субъектов РФ, то 16 регионов установили административную ответственность за нарушение требований нормативно-правовых актов субъектов РФ о введении режима повышенной готовности [6].

В этой связи закономерно возникают вопросы относительно границ регионального административно-деликтного правотворчества. Согласно п. 3 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ к ведению РФ относится установление административной ответственности за нарушения федеральных правил и норм. Что касается субъектов РФ, то в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ они вводят административную ответственность за нарушения региональных нормативно-правовых актов [2]. Если в КоАП РФ уже имеется санкция за несоблюдение Правил поведения, то можно ли расценить закрепление на уровне субъектов РФ сходных составов противоправных деяний как вторжение в компетенцию федерального законодателя?

Данная проблема связана с тем, что Правительство РФ приняло Постановление от 02.04.2020 № 417, в котором были закреплены основные Правила поведения. Однако субъекты РФ в силу п.п. «у», «ф» ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ (далее - ФЗ от 21.12.1994 № 68-ФЗ) могут устанавливать обязательные для исполнения Правила поведения, а с учётом угрозы возникновения чрезвычайной ситуации во исполнение Правил поведения, введённых Постановлением Правительства РФ, могут предусматривать дополнительные обязательные для исполнения Правила поведения [4]. Полагаем, что именно эти нормы послужили основанием для установления административной ответственности в 16 субъектах РФ, где режимы повышенной готовности вводились специальными нормативно-правовыми актами, содержащими для граждан и организаций определённые требования [6]. Поэтому новые составы противоправных деяний формально соответствуют п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ.

Тем не менее, Президиум Верховного суда РФ разъяснил, что по ст. 20.6.1 КоАП РФ административная ответственность наступает за нарушение федеральных Правил поведения и за несоблюдение введённых субъектами РФ обязательных, а также дополнительных обязательных для исполнения Правил поведения [3]. Следовательно, установление в регионах административной ответственности за несоблюдение Правил поведения невозможно. Однако это не помешало отдельным субъектам РФ закрепить составы административных правонарушений, аналогичные ст. 20.6.1 КоАП РФ.

В юридической литературе действия региональных законодателей получили критическую оценку. По мнению С.М. Зырянова (2020, с. 120-121), неисполнение нормативно-правовых актов субъектов РФ должно влечь ответственность по ст. 20.6.1 КоАП РФ, так как региональные Правила поведения принимаются в развитие положений федерального законодательства [1]. Интересный вывод делает О.В. Панкова (2020, с. 70) о том, что ст. 20.6.1 КоАП РФ является общей нормой, согласно которой ответственность наступает за несоблюдение федерального и регионального законодательства [5].

Московский городской суд в 2020 г. рассматривал дело о признании недействующей ст. 3.18.1 Кодекса г. Москвы об административных правонарушениях. По мнению заявителей, оспариваемая норма повторяла положения ст. 20.6.1 КоАП РФ. Несмотря на доводы истцов суд отказал в удовлетворении заявленных требований, так как согласно п.п. «м», «у» и «ф» ч. 1 ст. 11 ФЗ от 21.12.1994 № 68-ФЗ, ст. 1.3.1 КоАП РФ г. Москва как субъект РФ может вводить административную ответственность за неисполнение региональных Правил поведения [7].

По нашему мнению, субъекты РФ не вправе устанавливать административную ответственность подобного характера. В соответствии с п. 1.1 ст. 11 ФЗ от 21.12.1994 № 68-ФЗ Правила поведения, вводимые на региональном уровне, не могут противоречить Правилам поведения, установленным Правительством РФ [4]. Это означает, что федеральный законодатель в данном вопросе строго ограничивает круг полномочий субъектов РФ, за который они выходить не могут. Наличие в ФЗ от 21.12.1994 № 68-ФЗ нормы, регулирующей общественные отношения в сфере совместного ведения РФ и её субъектов, запрещает последним осуществлять произвольное административно-деликтное правотворчество в указанной сфере. Следовательно, введённые на уровне регионов составы административных правонарушений должны быть признаны недействующими.

Источники и литература

- 1) Зырянов С.М. Проблемы конструирования составов административных правонарушений в статьях Особенной части КоАП РФ // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 105-126.
- 2) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.02.2021) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
- 3) Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 : утверждён Президиумом Верховного Суда РФ 21.04.2020 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 5.
- 4) О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.
- 5) Панкова О.В. Вопросы разграничения административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 6.3, ст. 20.6.1 КоАП РФ и ст. 3.18.1 КоАП Москвы, в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (часть 1) // Административное право и процесс. 2020. № 7. С. 67-72.
- 6) «Коронавирус (COVID-19). Ограничения передвижения и пропускной режим в субъектах Российской Федерации» (см. Москва, Санкт-Петербург, Республика Алтай,

Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Ингушетия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Саха, Республика Татарстан, Республика Удмуртия, Чеченская Республика, Красноярский и Приморский края, Московская, Курганская и Тюменская области): http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351205/

- 7) Решение Московского городского суда от 03 июня 2020 г. по делу № 3А-4001/2020: <https://mos-gorsud.ru/mgs/cases/docs/content/a235a3b1-933b-4a8e-9b9e-a2d7fcb79f3>