

УДК 342.9

Обеснюк Ольга Сергеевна,

магистрант, Костромской государственной университет,
г. Кострома, Российская Федерация
obesnuk@yandex.ru

Хлестакова Любовь Анатольевна,

кандидат педагогических наук, доцент,
Костромской государственной университет,
г. Кострома, Российская Федерация
lub-kuku@mail.ru

Сидоров Александр Николаевич,

старший преподаватель, Костромской государственной университет,
г. Кострома, Российская Федерация
an.sydorov@yandex.ru

**Законодательство субъектов Российской Федерации
об административных правонарушениях
на примере Костромской области**

Наличие пробелов и отсутствие четких границ в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях в сфере разграничения предметов ведения субъектов Российской Федерации и весомого объема региональных норм права, нуждающихся в административно-правовой защите, делают необходимым осуществление кодификации законодательства об административных правонарушениях в каждом субъекте Российской Федерации, в том числе и в Костромской области. На примере Костромской области проведено сравнительное исследование законодательства об административных правонарушениях субъекта Российской Федерации за последние 10 лет, которое позволило обосновать ряд новых положений для административно-правовой науки, направленных на совершенствование законодательства субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях.

Ключевые слова: региональное законодательство об административных правонарушениях, рабочая группа, предложения, ответственность.

Obesnuk Olga Sergeevna,

undergraduate, Kostroma state University,
Kostroma, Russian Federation

Khlestakova Lyubov Anatolyevna,
candidate of pedagogical sciences, associate professor,
Kostroma state University,
Kostroma, Russian Federation

Sidorov Alexander Nikolaevich,
senior lecturer, Kostroma state University,
Kostroma, Russian Federation

Legislation of the subjects of the Russian Federation on administrative offences on the example of the Kostroma region

The existence of gaps and the absence of clear boundaries in the Code of administrative offences of the Russian Federation in the sphere of delineation of subjects of jurisdiction of the Russian Federation and a significant volume of regional legal norms in need of administrative legal protection make it necessary to codify the legislation on administrative offences in each sub-region of the Russian Federation, including in the Kostroma region. On the example of the Kostroma region, a comparative study of the legislation on administrative offenses of a Russian Federation subject over the past 10 years was conducted, which allowed us to justify a number of new provisions for administrative law science aimed at improving the legislation of the Russian Federation subject on administrative offenses.

Keywords: regional legislation on administrative offenses, working group, proposals, responsibility.

Защита интересов общества является необходимым условием становления гражданского демократического общества в России, для прогрессивного развития и процветания государства и каждого субъекта Федерации.

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится административное и административно-процессуальное законодательство [1].

В развитии конституционной нормы на территории Российской Федерации действует Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), в котором предусмотрена административная ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации [2].

Учитывая, что административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении, на территории всех 85 субъектов Российской Федерации приняты соответствующие законы об административных правонарушениях.

Таким образом, законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Законы субъектов Российской Федерации должны приниматься в соответствии с КоАП РФ. Такое положение отражает иерархию двух уровней государственной власти в России (федеральной и региональной) и характер распределения полномочий между ними.

Во многих субъектах Российской Федерации приняты и применяются на практике кодифицированные законодательные акты об административных правонарушениях, в которых предусмотрена административная ответственность за нарушение правил, установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в пределах предметов их ведения (к примеру, за нарушение тишины и покоя в ночное время, за нарушение правил благоустройства, охраны зеленых насаждений, пользования общественным транспортом, охраны общественного порядка и др.). При принятии таких законов субъекты Российской Федерации должны соблюдать требования, сформулированные в КоАП РФ.

В соответствии со статьей 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, а также организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Целевым назначением законотворчества субъектов Российской Федерации в административно-деликтной сфере являются правовое регулирование и правовая защита общественных отношений, во-первых, не урегулированных федеральным законодательством, а во-вторых, отражающих региональную специфику конкретного субъекта Российской Федерации.

Установление региональным законодательством административной ответственности, вопросы разграничения предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на разных этапах развития законодательства об административных правонарушениях и иные проблемы эффективности правоприменения интересовало ученых и находило отражение в различных исследовательских работах.

Явление административной ответственности, вопросы разграничения предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на разных этапах развития законодательной базы интересовало внимание ученых-административистов. Проблемами законодательства об административных правонарушениях занимались такие ученые как: Ю. С. Адушкина, И. Н. Ананов, А. П. Алехин, З. А. Багишаева, Д. Н. Бах-

рах, И. Л. Бачило, К. С. Бельский, С. Г. Березовская, А. А. Бондаренко, Р. Ф. Васильев, В. Ф. Волович, В. В. Денисенко, В. Ф. Дерюжинский, С. Е. Десницкий, В. Н. Дурденевский, А. И. Елистратов, М. И. Еропкин, А. А. Кармолицкий, В. Т. Квиткин, Ю. М. Козлов, И. А. Куров, Б. М. Лазарев, С. С. Маилян, В. М. Манохин, Р. С. Мельник, А. Х. Миндагулов, И. В. Панонова, Л. Л. Попов, А. А. Савостин, В. Д. Сорокин, С. С. Студеникин, И. Т. Тарасов, Н. Ю. Хаманева и другие.

Формирование и исследование регионального законодательства об административных правонарушениях также исследовались в работах А. Е. Лунева, Л. А. Мицкевич, А. П. Коренева, М. Я. Масленникова. В рамках диссертационных исследований региональное административное законодательство изучали Л. В. Четверикова, Р. В. Сидорцов, Н. А. Рубченко, С. Н. Клепиков.

Следовательно, можно с уверенностью констатировать, что наука административного права основательно исследовала проблемы правового регулирования административной ответственности. При этом следует заметить, что отсутствует комплексное исследование законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях с учетом новых изменений и дополнений внесенных в федеральное законодательство, оценка современных тенденций развития института административной ответственности, формирования судебной практики, правоприменительных проблем, возникающих на региональном уровне.

Региональный правоприменитель ощущает острую необходимость в четком и ясном законодательстве, не требующем каждый раз решения сложнейшей задачи квалификации деяния по региональному или по федеральному закону, этим обусловлена необходимость разработки новой редакции кодекса объясняется тем, так как предыдущий Кодекс Костромской области об административных правонарушениях был утвержден почти 10 лет назад. За это время в документ было внесено более 70 изменений. За указанный период изменились и правоотношения, многие проблемные вопросы кодексом не регулировались, что и потребовало разработку нового кодекса.

Проблемы правоприменения регионального законодательства об административных правонарушениях обусловили необходимость сравнительно-правового анализа содержания Закона Костромской области от 21 июля 2008 № 352-4-ЗКО «Кодекс Костромской области об административных правонарушениях» (далее – предыдущего Кодекса) [3], а так же разработку примерных комплексных мероприятий и предложений различной направленности, адресованных субъектам административной юрисдикции в целях повышения эффективности применения Закона Костромской области от 20 апреля 2019 года № 536-6-ЗКО «Кодекс Костромской области об административных правонарушениях» (далее – Кодекс) [4].

В 2017 году студентам третьего курса Юридического института имени Ю. П. Новицкого в рамках изучения дисциплины «Административное

право» было поручено проанализировать соответствующее законодательство во всех субъектах Российской Федерации и сравнить с Кодексом Костромской области об административных правонарушениях, а также подготовить предложения по его дальнейшему совершенствованию.

С разрешения кафедры и руководства института в данном эксперименте участвовало 56 студентов. Они тщательно, грамотно, ответственно и компетентно изучили закрепленное за каждым административное законодательство других регионов, проанализировали правоприменительную практику предыдущего Кодекса, с точки зрения его эффективности и внесли свои предложения по его совершенствованию.

В марте 2018 года, проанализированные и обобщенные предложения студентов были направлены ректором КГУ губернатору Костромской области и председателю Костромской областной Думы. Губернатором Костромской области, на основе внесенных предложений, было поручено рабочей группе разработать проект нового Кодекса Костромской области об административных правонарушениях.

Распоряжением губернатора была создана рабочая группа из числа различных специалистов, которые должны были учитывать баланс между интересами граждан, общества, хозяйствующих субъектов, органов государственной власти и органов местного самоуправления. В состав рабочей группы вошли представители правового управления администрации Костромской области, исполнительных органов государственной власти Костромской области, Костромской областной Думы, прокуратуры Костромской области, Управления Министерства внутренних дел России по Костромской области, Управления Министерства юстиции России по Костромской области, Общественной палаты Костромской области, образовательных и научных организаций Костромской области, а также, включая в то время заведующий кафедрой конституционного и муниципального права, доцент Д. Н. Лукоянов, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин А. В. Деревесников и старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права А. Н. Сидоров.

Рабочая группа более года трудилась над проектом нового Кодекса. Подавляющее количество предложений от КГУ нашли свое отражение в законопроекте. В октябре 2018 года проект Кодекса был размещен на сайте госорганов для общественного обсуждения.

Проект Кодекса прошел согласование с органами государственной власти Костромской области, надзорными органами, органами местного самоуправления, обсуждение в Общественной палате Костромской области, с гражданами, предпринимательским сообществом в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия. По итогам в текст законопроекта было внесено около двухсот поправок.

20 апреля 2019 г. за №536-6-ЗКО губернатором Костромской области подписан Закон Костромской области «Кодекс Костромской области об

административных правонарушениях», вступивший в силу с 1 мая 2019 г.

Кодексом более конкретно детализирована административная ответственность физических и юридических лиц за нарушение чистоты и порядка в местах общего пользования, массового посещения и отдыха, за выбрасывание или оставление мусора вне урн и контейнеров, за оставленный мусор после торговли на улице (ст. 2.1 Кодекса); за размещение автомобилей на газонах, детских и спортплощадках (ст. 2.6 Кодекса); за курение электронных сигарет на территориях и в помещениях образовательных организаций и на детских площадках (ст. 3.4 Кодекса); за нарушение покоя и тишины соседей (ст. 8.2 Кодекса); отправление естественных нужд в общественных местах и подъездах (ст. 8.8 Кодекса); за отсутствия мусорных контейнеров и урн, мероприятия по удалению борщевика Сосновского, уборки наледей и снега на улицах и во дворах, за сосульки и наледь на кровлях зданий (ст. 2.11 Кодекса).

В заключении хочется отметить, что принятый Кодекс положительным образом повлияет на правоприменительную практику по привлечению к административной ответственности виновных лиц, не с целью пополнения регионального и городского бюджета, а с целью создания таких условий, когда соблюдение закона выгоднее, чем платить штрафы.

Задачи, предусмотренные Кодексом в части защиты личности, охраны прав и свобод человека и гражданина успешно реализуются субъектами административной юрисдикции на основе Кодекса Костромской области об административных правонарушениях, отвечающего современным требованиям, предъявляемым к законодательству об административных правонарушениях.

Однако имеются некоторые недоработки, снижающие качество регулирования, которые предполагалось устранить, в связи с чем, в мае 2019 ректором КГУ в адрес губернатора Костромской области и председателя Костромской областной Думы направлен «Примерный комплекс мероприятий по повышению эффективности применения Кодекса Костромской области об административных правонарушениях» подготовленный профессорско-преподавательским составом Юридического института им. Ю. П. Новицкого из числа членов рабочей группы.

На основании этого можно сделать вывод о том, что в настоящее время к перспективным направлениям развития правового регулирования административно-деликтной сферы, несомненно, относится совершенствование законодательства субъектов Российской Федерации, современное состояние которого находится в стадии формирования законодательства на российском региональном уровне, выявленные проблемы и сформулированные предложения по его совершенствованию могут быть использованы в практической работе органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Это

определяет большое значение для укрепления целостности правовой системы Российской Федерации, улучшения правовой культуры граждан.

Опубликованные «Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» и практическое воплощение заложенных в ней идей в проект нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, размещенном для обсуждения на сайте Министерства юстиции Российской Федерации, свидетельствует о динамическом совершенствовании Российского законодательства об административных правонарушениях.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2019).

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (по состоянию на 28.12.2018) // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2019).

3. Закон Костромской области от 21.07.2008 № 352-4-ЗКО «Кодекс Костромской области об административных правонарушениях» (по состоянию на 16.07.2018) // Электр. фонд правовой и НТД. URL: <http://docs.cntd.ru/document/819058202> (дата обращения: 01.12.2019).

4. Закон Костромской области от 20.04.2019 № 536-6-ЗКО «Кодекс Костромской области об административных правонарушениях» (по состоянию на 26.03.2019) // Электр. фонд правовой и НТД. URL: <http://docs.cntd.ru/document/553263652> (дата обращения: 01.12.2019).

УДК 343.231

Хлестакова Любовь Анатольевна,
кандидат педагогических наук, доцент,
Костромской государственный университет,
г. Кострома, Российская Федерация
lub-kuku@mail.ru

Редков Николай Александрович,
магистрант, Костромской государственный университет,
г. Кострома, Российская Федерация
redkov0202@yandex.ru;