

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ «ЗАПРЕЩЕННОГО МЕСТА» И «ОБЩЕСТВЕННОГО МЕСТА» В СТ. 20.20 КОАП РФ**Мурашев Владимир Олегович**

магистрант, Байкальский государственный университет, РФ, г. Иркутск

Актуальность представленной темы обусловлена тем, что в настоящее время уровень совершенных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ остаются на достаточно высоком уровне. Стоит отметить, что на сегодняшний день данное правонарушение является самым массовым по количественному показателю. Представляется, что этому имеется несколько причин: во-первых, незнание гражданами нормативно-правовых актов, регулирующих ограничения в сфере потребления алкогольной продукции в запрещенных местах; во-вторых, сознательное нарушение таких норм вследствие того, что профилактика, выявление и пресечение противоправных деяний в этой сфере налажено очень слабо. Также, по мнению специалистов в России отсутствует культура потребления алкогольной продукции.

Кроме того, рассматриваемое противоправное деяние нарушает общественный порядок и посягает на безопасность граждан, которые находятся в этих местах.

Проблема состоит в том, что в соответствии с ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ ответственность за потребление (распитие) алкогольной продукции наступает только в случае, если данное деяние совершается в запрещенном месте. Правоприменительная практика же пошла по пути обобщения запрещенного и общественного мест. В связи с этим, автору представляется возможным проанализировать определение понятий «запрещенное место» и «общественное место» с целью выявления их общих признаков и различий. Причем стоит отметить, что на сегодняшний день законодательно не закреплено определение «запрещенного места», ни определение «общественного места».

Итак, диспозиция ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ сконструирована следующим образом: «Потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, запрещенных федеральным законом». Как мы видим, законодатель четко сформулировал, что потребление алкогольных напитков запрещено в определенных законом местах. Справедливости ради отметим, что данные места указаны в п. 7 ст. 16 Федерального закона № 171-ФЗ, где сказано следующее: «Не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, указанных в подпунктах 1-9 пункта 2 настоящей статьи, в других общественных местах, в том числе во дворах, в подъездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках, в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом)...» [1]. Представляется, что нет необходимости перечислять все те места, которые указаны в п. 1-9 указанного Закона, так как это не входит в предмет нашего исследования. Нам важно определить признаки запрещенного места, а не их перечень. Если же кратко, то запрещено потреблять алкогольную продукцию в зданиях образовательных организаций, на спортивных сооружениях, на оптовых и розничных рынках, на вокзалах, в аэропортах и т.д. Нетрудно заметить, что данные места являются публичными и используются для удовлетворения различных жизненных потребностей населения, что, в свою очередь, является главным признаком общественных мест.

И все же, как видно из приведенного, данный Закон также не вносит ясности в характеристику запрещенного места. Кроме того, законодатель оставляет и открытым

перечень общественных мест, указывая, что потребление (распитие) алкогольной продукции запрещен и «... в других общественных местах...».

Исходя из этого, можно предположить, что перечень тех мест, которые запрещены для потребления алкогольных напитков, обладают теми же признаками, что и общественные места. В связи с этим, интерес представляет определение понятия «общественного места» как разновидности места, где нельзя употреблять алкогольную продукцию и выявление его признаков.

Многие ученые по административному праву неоднократно обращались к определению общественного места и закреплению его в КоАП РФ. Проблема состоит в том, что в КоАП РФ глава 20 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность», определяет ряд составов, как административное правонарушение лишь в том случае, если оно совершено в общественном месте, в связи с чем, приходится констатировать отсутствие юридически закреплённого определения понятия «общественное место». Причем, все авторы, которые исследовали данную категорию, приводят свои, иногда противоречивые термины общественного места.

Как справедливо отмечено В.В. Денисенко: «Неоднозначное, противоречивое толкование понятия «общественное место» не только не способствует единообразию правоприменительной практики, но и, с одной стороны, может создавать почву для злоупотребления властью сотрудниками правоохранительных органов, привлекающих к ответственности граждан без должных на то оснований, с другой стороны, напротив, оправдывать бездействие правоохранительных органов, не реагирующих на нарушения общественного порядка и в этой части не защищающих интересы законопослушных граждан, общественных организаций, а в ряде случаев и государственных органов» [2, с. 41].

Стоит отметить, что еще большую неясность вносят нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность сотрудников органов внутренних дел в этой области. Так, в ст. 6 Приказа МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» сказано: «Основными задачами строевых подразделений ППСП являются: обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах» [3]. При этом значение «другого общественного места» опять осталось нераскрытым. Как видится, определение того, что может охватываться понятием «другие общественные места», фактически отдано на откуп правоприменителю, что также вызывает трудности при квалификации правонарушений в данной сфере.

К сожалению, неясность содержания понятий «общественное место» и «другие общественные места» не снимают и многочисленные комментарии КоАП РФ и монографические исследования.

В связи с этим, как представляется, необходимо рассмотреть некоторые научные подходы к определению понятия «общественное место» и выявлению его основных признаков. Так, например, А.Г. Коротких в своих размышлениях пришел к выводу, что «Общественное место – это любое место свободного посещения, находящееся в собственности Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований либо право собственности, в отношении которых не определено, доступ к которым не ограничен, а также общественный транспорт, иные места, независимо от форм собственности, в период проведения в них публичных мероприятий или мероприятий для развлечения и досуга» [4, с. 170].

Можно согласиться с точкой зрения В.В. Денисенко, по мнению которого: «Под общественным местом следует понимать место общего пользования, публичного общения, пребывания людей вне зависимости от формы его собственности (государственная, муниципальная, частная, общественных объединений) в целях удовлетворения различных жизненных интересов и потребностей, постоянно, временно или эпизодически доступное для нахождения неопределенного круга лиц» [2, с. 43].

Как видим, авторы исходят из того, что данное место должно быть свободно посещаемым, доступ к которым не ограничен, независимо от форм собственности.

В свою очередь, И.Д. Мотрович предлагает следующее определение: «Под общественными местами следует понимать места общего пользования, в том числе улицы, парки, скверы; транспортные магистрали; остановки общественного транспорта; места общего пользования в жилых домах (подъезды, лестницы, лестничные площадки, лифты жилых домов, чердаки, подвалы, балконы, крыши, технические этажи и иные места); жилые кварталы; территории, прилегающие к жилым домам, в том числе детские площадки, спортивные сооружения; детские и образовательные организации и прилегающие к ним территории; медицинские организации, организации культуры, физкультурно-оздоровительные и спортивные сооружения и прилегающие к ним территории; общественный транспорт (транспорт общего пользования) городского и пригородного сообщения; места, предназначенные для использования в сфере развлечения, досуга, торговли, отдыха; места общественного питания; территории вокзалов, аэропортов; берега рек, озер и иных поверхностных водоемов; места на период проведения культурно-массовых, спортивно-массовых, театрально-зрелищных и иных массовых мероприятий; иные места, которые независимо от их формы собственности постоянно, временно или эпизодически свободны для доступа неограниченного круга лиц, в том числе места возможного появления (нахождения) людей, за исключением жилых помещений» [5, с. 10].

Как видно из приведенного, автор дает более полный перечень тех мест, в которых запрещено употреблять алкогольную продукцию. Однако самого термина «общественное место» автор не приводит. И опять же, автор говорит об общественном месте, а не о запрещенном месте. При этом предлагается закрепить данное определение в главе 20 КоАП РФ в виде примечания к ст. 20.1 для применения ко всем составам административных правонарушений, совершаемым в общественных местах, за которые КоАП РФ и законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Здесь можно привести положительный пример того, как законами субъектов Российской Федерации закрепляется понятие «общественное место». Например, в соответствии с п.1 ст.2 Закона Иркутской области от 12 ноября 2007 года № 107-оз «Об административной ответственности за отдельные правонарушения в сфере охраны общественного порядка в Иркутской области», общественным местом считаются: «улицы, площади, транспортные средства общего пользования, парки, скверы, стадионы, залы зрелищных мероприятий, дворы, подъезды, лестничные клетки, лифты жилых домов и другие места, в которых удовлетворяются различные жизненные потребности и которые свободны для доступа граждан» [6].

Здесь региональный законодатель исходит из того, что главным признаком общественного места является то, что они свободны для доступа граждан, а также в них удовлетворяются различные жизненные потребности.

Можно предположить, что федеральный законодатель мог проанализировать закрепленные в законах субъектов РФ подобные определения и внести уже унифицированное определение «общественное место» в КоАП РФ.

Как и было отмечено ранее, для того, чтобы логично строить цепь рассуждений о характеристике общественного места, необходимо выявить его основные признаки.

Проанализировав многие определения «общественного места», профессор В.В. Денисенко выделил наиболее существенные признаки, которым одновременно должна отвечать категория «общественное место»:

- место общего пользования, публичного общения, пребывания людей в целях удовлетворения различных жизненных интересов и потребностей;
- место, доступное для неопределенного круга лиц [2, с. 41].

В свою очередь, А.Г. Коротких пришел к выводам, что общественное место должно обладать следующими признаками:

- 1)Общедоступность. Любой желающий должен иметь возможность посетить данное место.

При этом наличие некоторых ограничений, таких как достижение определенного возраста, плата за вход, значения не имеет.

2) Общественное место должно находиться в собственности Российской Федерации, ее субъектов или муниципального образования. Не может считаться общественным местом, к примеру, территория домовладения, что не исключает возможность совершения находящимся на данной территории лицом административного правонарушения и (или) преступления против общественного порядка и общественной безопасности. Исключения из данного правила должны составлять места, ходя и находящиеся в частной собственности, но специально предназначенные для проведения публичных мероприятий (стадионы, концертные залы, рестораны и т.д.) [4, с. 170].

Можно представить, что общественное место должно характеризоваться и временными рамками. В связи с этим, представляется, что использование общественных мест может быть постоянным и периодическим.

Как представляется, общественные места постоянного пользования – это места с открытым свободным доступом в любое время года и суток. В свою очередь, периодическими общественными местами будут являться те, которые предназначены для обслуживания населения в установленные часы работы.

С учетом вышеизложенного можно сделать вывод о том, что главным признаком общественного места будет являться возможность доступа и нахождения в нем различных представителей общества для удовлетворения своих жизненных потребностей и интересов.

Таким образом, можно подытожить, что запрещенное место, которое указано в ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ является разновидностью общественного места, так как им присущи одинаковые признаки (посещаемость, общедоступность, общее пользование и т.д.). Кроме того, как представляется, в настоящее время, в целях избегания правоприменительных ошибок в процессе квалификации административных правонарушений, совершаемых в запрещенном и общественном месте, необходимо предпринять следующие меры:

- во-первых, законодательно закрепить сами определения понятий «запрещенное место» и «общественное место», а также дать перечень мест, отвечающих присущим для них признакам;
- во-вторых, разъяснение пленума Верховного Суда Российской Федерации, касающееся признаков, характеризующих категорию «запрещенное место» и «общественное место»;
- в-третьих, как представляется, назрела необходимость выработки научно обоснованных критериев отнесения того или иного места к категории «запрещенное место» или «общественное место».

Список литературы:

1. О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.
2. Денисенко В.В. Детерминизм категорий «общественный порядок» и «общественное место» // Философия права. 2012. № 2.
3. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: Приказ МВД РФ от 29 января 2008 г. № 80 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.
4. Коротких А.Г. К дискуссии о понятии «общественный порядок»: проблемы применения в

административном законодательстве // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2016. № 2.

5. Мотрович И.Д. Предупреждение и пресечение органами внутренних дел (полицией) административных правонарушений в сфере общественного порядка, связанных с потреблением алкогольной и спиртосодержащей продукции и появлением в состоянии алкогольного опьянения в общественных местах: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук Хабаровск, 2015.

6. Об административной ответственности за отдельные правонарушения в сфере охраны общественного порядка в Иркутской области: Закон Иркутской области от 12 ноября 2007 года № 107-оз // Областная. 2007. № 133.