

Гусев Артем Васильевич

курсант

Целовальников Николай Анатольевич

начальник факультета

ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет

МВД России»

г. Санкт-Петербург

ПОНЯТИЕ «ОБЩЕСТВЕННОЕ МЕСТО»

Аннотация: в статье исследуется дефиниция «общественное место». Авторами формулируется понятие, а также выделяются основные признаки, раскрывающие сущность и содержание указанной категории. Аргументируется позиция о необходимости законодательного закрепления в КоАП понятия «общественное место».

Ключевые слова: общественное место, целенаправленность, неограниченность круга лиц, общедоступность, временный характер.

В настоящее время одним из актуальных вопросов не только административного права, но и уголовного, является определение содержания понятия «общественное место». Необходимость выработки официального закрепления понятия «общественное место» обосновывается, прежде всего, отсутствием единого подхода к определению данного термина и его широким практическим использованием в законодательстве, научных работах и общественной жизни. В своей статье мы хотим сформулировать понятие, а также выделить основные признаки, раскрывающие сущность и содержание указанной категории, аргументировать позицию о необходимости законодательного закрепления в КоАП понятия «общественное место».

Хотим также отметить, что в условиях формирования российского правового государства наиболее значимым и приоритетным является решение задач по совершенствованию административного законодательства, призванного обес-

печить охрану общественного порядка, что справедливо подчеркнул Д.А. Медведев: «главная задача современного Российского государства – как можно больше внимания уделять вопросам состояния общественного порядка, тем более что государство и общество находятся в довольно сложной ситуации, в условиях влияния глобального финансово-экономического кризиса, который обострил проблемы безработицы, а также иные проблемы, которые существуют в социальной сфере нашей страны. Безопасность, законные интересы людей должны быть надежно защищены, это наш ключевой приоритет на долгие годы вперед» [1].

Прежде, чем определить понятие «общественное место» необходимо рассмотреть определение общественного порядка. Определение общественного порядка было изложено в работе И.Н. Даньшина. По его мнению, общественный порядок – «это порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами установленных в нормах права и иных нормах неюридического характера правил поведения в области общения и тем самым обеспечивающих слаженную и устойчивую совместную жизнь людей в условиях развитого общества» [2, с. 68].

Давая определение общественного порядка, М.И. Еропкин считал порядок общественным в связи с тем местом, где возникли и развивались (общественные места) охраняемые общественные отношения. М.И. Еропкин определял общественный порядок как «обусловленную интересами всего народа..., регулируемую нормами права, морали, правилам и обычаями систему волевых общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах, а также общественных отношений, возникающих и развивающихся вне общественных мест, но по своему характеру обеспечивающих охрану жизни, здоровья, чести граждан, укрепление народного достояния, общественное спокойствие, создание нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений и организаций» [3, с. 7].

Большинство ученых-исследователей в области административного права рассматривают общественный порядок как урегулированную правовыми и другими социальными нормами систему общественных отношений, формирующихся в общественных местах и обеспечивающих охрану жизни, здоровья, чести граждан, общественного спокойствия, нормальную деятельность предприятий, учреждений и организаций, сохранность собственности [4]. Отсюда можно сделать вывод, что отличительным признаком общественного порядка является исполнение указанных отношений в общественном месте или месте общественного значения.

Нам кажется, что вполне убедительным представляется тезис К.С. Бельского о том, что «общественное место – это пространственная основа общественного порядка» [5, с. 816].

Толковый словарь русского языка С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведовой трактует понятие «место – как пространство, которое занято кем или чем-нибудь, на котором что-нибудь происходит, находится; как участок на земной поверхности; как помещение, пространство, предназначенное для временного пребывания кого-нибудь» [6, с. 944]. В свою очередь термин «общество – определяется как совокупность людей, объединенных исторически обусловленными социальными формами совместной жизни и деятельности; как круг людей, объединенных общностью положения, происхождения, интересов» [6, с. 944]. Отсюда следует, что под общественным местом нужно понимать помещение, пространство на котором располагается круг людей, объединенных общностью положения, происхождения, интересов.

В российском законодательстве отсутствует четкое определение «Общественное место», хотя термин используется во многих статьях не только Административного кодекса, в целях определения ответственности за различные формы антиобщественного поведения, таких как статьях 3.9. Административный арест, Статья 20.20. Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных

веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах, Статья 20.1. Мелкое хулиганство [7], но и в Уголовном кодексе, например статья 214. Вандализм [8].

В Кодексе об административных правонарушениях нет понятия общественного места, то же самое отмечает и А.П. Коренев. Он считает, что «в законодательстве понятие «общественное место» не определяется, в нем лишь содержится примерный перечень общественных мест: улицы, площади, парки, вокзалы, аэропорты и др.» [9]. К общественным местам, согласно диспозиции ч. 1, ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ, отнесены детские, образовательные и медицинские организации, все виды общественного транспорта (транспорт общего пользования) городского и пригородного сообщения, организации культуры (за исключением расположенных в них организаций или пунктов общественного питания, в том числе без образования юридического лица, в которых разрешена продажа и распитие спиртных напитков), физкультурно-оздоровительные, спортивные сооружения, улицы, стадионы, скверы, парки и другие общественные места. Кроме того, учитывая, что перечень общественных мест, указанный ст. 20.20 КоАП РФ, не является исчерпывающим, некоторые объекты, территории, которые обычно не относятся к общественным местам, также могут быть признаны таковыми на время проведения спортивных мероприятий, отдыха и т. д. (например, поляна).

Анализ приведённых в указанной статье общественных мест позволяет сделать вывод, что общественным местом признаются любые объекты, места, где находятся либо могут находиться люди, которые могут стать невольными свидетелями либо участниками противоправных действий, в любое время суток.

Следует отметить, что детская дворовая площадка (состоящая из качелей и детской горки) относится к сооружениям, находящимся на территории отдыха граждан, где возможно массовое скопление людей, следовательно, данный объект можно отнести к общественному месту.

Однако не по всем объектам, местам существует устоявшаяся правоприменимая практика и единообразное толкование этих объектов как общественных мест. К подобным объектам, в частности, относится подъезд жилого дома.

Так, в большинстве случаев суды склонны признавать подъезд жилого дома общественным местом.

В свою очередь, квартиры и другие места, принадлежащие лицам на праве частной собственности, в которых возможно совершение антиобщественных деяний, похожих на мелкое хулиганство, или распитие спиртных напитков, к общественным местам не относятся. Более того, такие распространённые действия, как крики, свист, игра на музыкальных инструментах, использование технических средств (телевизоры, радиоприёмники, магнитофоны) на повышенной громкости, федеральным законодательство не учитываются вовсе.

Ответственность за подобные действия данных лиц, как правило, предусматривается законодательством субъектов РФ, в частности, законом «Об административных правонарушениях в Кемеровской области» [10]

В Законе Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» в статье 8 также предусмотрена ответственность за нарушения тишины в многоквартирных домах, а именно перечисленными выше действиями закон предусматривает наложение административного штрафа, но отсутствует привязка к общественному месту [11].

В свою очередь Р.В. Сидорцов выделяет признаки, позволяющие ограничить общественные места от иных мест:

- «общественными следует считать такие территории и объекты, на которых реализуются общественные отношения из бытовой, культурной, рекреационной сфер социальной жизни, а также транспортных помещений;

- общественными необходимо признать такие территории и объекты, которые призваны служить для реализации указанных общественных отношений временно;

- возможность открытого доступа в общественные места всех людей независимо от их социальной и групповой принадлежности и без каких-либо специальных разрешений, т. е. это территории и объекты общегражданского доступа» [12, с. 176].

Необходимость формирования понятия «общественное место» основывается в первую очередь на регулирование практических аспектов общественной жизни. Различные примеры показывают, что в каждом индивидуальном случае законодатель приводит свой список объектов, объединяемых термином «общественное место». В связи с этим официальная юридическая справочная литература дает развернутые комментарии к каждому такому случаю словоупотребления. Так в комментариях к КоАП по ст. 20.1 уточняется, что местом совершения противоправного акта «мелкое хулиганство» может быть любая сфера общественной жизни: не только на улице, в учреждении, на предприятии, в транспорте, но и вообще «в любом месте, где находятся люди (общественное место)», в том числе в быту, квартире и т. п. [13].

Понятие «общественное место», как мы уже говорили, не имеет законодательной регламентации и определяется исходя из содержания правовых норм различных отраслей права, устанавливающих перечень общественных мест применительно к конкретным статьям (см., напр.: ч. ч. 2, 3 ст. 20.20 КоАП РФ). К общественным местам, помимо мест значительного скопления граждан (улицы, транспорт общего пользования, аэропорты, вокзалы, парки) относятся любые места, свободные для доступа неопределенного круга лиц, в которых есть или могут появиться люди (подъезды, подземные переходы, лестничные площадки, территории садовых товариществ и др.).

КоАП в статье 20.20 «Распитие спиртных напитков» дает несколько другую трактовку. Сборник добавляет к разновидности общественных мест: «дворы, подъезды, лестничные клетки, лифты жилых домов, зрелищные предприятия, т. е. кинотеатры, театры, дворцы культуры; пляжи» [7]. Особо оговорено добавление в этот перечень «территорий, которые обычно к общественным местам не относятся, но становятся ими во время отдыха граждан» [13].

В КоАП РФ, статье 6.24. Нарушение установленного федеральным законом запрета курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах

имеется ссылка на Федеральный закон «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» [7] в котором устанавливаются места, в которых запрещено курение табака.

Для предотвращения воздействия окружающего табачного дыма на здоровье человека запрещается курение табака:

1) на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания образовательных услуг, услуг учреждениями культуры и учреждениями органов по делам молодежи, услуг в области физической культуры и спорта;

2) на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания медицинских, реабилитационных и санаторно-курортных услуг;

3) в поездах дальнего следования, на судах, находящихся в дальнем плавании, при оказании услуг по перевозкам пассажиров;

4) на воздушных судах, на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения (в том числе на судах при перевозках пассажиров по внутригородским и пригородным маршрутам), в местах на открытом воздухе на расстоянии менее чем пятнадцать метров от входов в помещения железнодорожных вокзалов, автовокзалов, аэропортов, морских портов, речных портов, станций метрополитенов, а также на станциях метрополитенов, в помещениях железнодорожных вокзалов, автовокзалов, аэропортов, морских портов, речных портов, предназначенных для оказания услуг по перевозкам пассажиров;

5) в помещениях, предназначенных для предоставления жилищных услуг, гостиничных услуг, услуг по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания;

6) в помещениях, предназначенных для предоставления бытовых услуг, услуг торговли, общественного питания, помещениях рынков, в нестационарных торговых объектах;

7) в помещениях социальных служб;

8) в помещениях, занятых органами государственной власти, органами местного самоуправления;

- 9) на рабочих местах и в рабочих зонах, организованных в помещениях;
- 10) в лифтах и помещениях общего пользования многоквартирных домов;
- 11) на детских площадках и в границах территорий, занятых пляжами;
- 12) на пассажирских платформах, используемых исключительно для посадки в поезда, высадки из поездов пассажиров при их перевозках в пригородном сообщении;
- 13) на автозаправочных станциях [14].

Учитывая известную неоднозначность, сохраняющуюся в законе относительно трактовки, какое именно место является общественным, администрации городов и регионов России составляют перечни общественных мест, где, например, запрещается распитие пива и слабоалкогольных напитков [15].

Например, в Постановлении №2862 г. Новороссийска «Об утверждении перечня общественных мест, где запрещается распитие пива и напитков на его основе, а также спиртосодержащей продукции», утвержден перечень общественных мест, где запрещено вышеуказанное деяние [16].

Также перечень мест, где распивать спиртные напитки нельзя, указан в пункте 3 статьи 16 закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» №171-ФЗ [17]. В соответствии с данной нормой распитие спиртных напитков запрещено:

- в детских, образовательных и медицинских организациях;
- на спортивных объектах;
- на объектах военного назначения;
- в организациях культуры;
- на всех видах общественного транспорта и его остановках;
- на автомобильных заправках;
- на оптовых и розничных рынках;
- в аэропортах и на вокзалах.

Кроме того, запрещено распивать спиртные напитки в местах массового скопления граждан и вблизи источников повышенной опасности. К первой категории относятся митинги, собрания, концерты и т. д. К источникам повышенной опасности можно отнести вредное и опасное производство для здоровья человека.

Важным замечанием является то, что распитие спиртных напитков в общественных местах возможно, если они были приобретены у организации, оказывающей услуги общественного питания, и их употребление происходит в месте, отведенном для оказания данных услуг.

Приведем пример, если в парке стоит кафе, предлагающее своим посетителям пиво, то его можно купить и выпить за столиком данного кафе. Употребление купленного в кафе пива, прогуливаясь по парку, будет считаться распитием спиртных напитков в общественном месте.

Смотря зарубежные фильмы, где герои распивают спиртные напитки в общественном месте, предварительно завернув их в непрозрачный пакет, россияне решили следовать их примеру. Отметим, что распитие спиртных напитков в общественных местах таким образом теоретически возможно, но если сотрудник полиции заподозрит, что вы находитесь в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения, то это будет караться штрафом. В соответствии со статьей 20.21 КоАП появление в состоянии алкогольного опьянения в общественном месте грозит штрафом до 1 000 рублей. Если буйное поведение будет оскорблять человеческое достоинство и нравственность людей, находящихся в общественном месте, то полицейские могут арестовать его на 15 суток.

В законодательстве РФ, как мы уже отмечали, нет точного определения Общественного места, а лишь имеется перечень мест, в которых запрещается то или иное действие, которые представляют собой Административное правонарушение. Например, в ст. 6.24 КоАП РФ имеется ссылка на Федеральный закон «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» от 23.02.2013 №15-ФЗ (последняя редакция), в котором содержится перечень мест, в которых запрещено курение табака. Также в

ст. 20.21 есть ссылка на уже упомянутый в нашей статье Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» от 22.11.1995 №171-ФЗ (последняя редакция), в котором также перечислены места, в которых запрещено потребление алкогольной продукции.

Анализируя все нормативные акты, разобранные в нашей статье, мы пришли к выводу, что имеет смысл ввести определение общественного места, которое указано будет ниже, в Кодекс об административных правонарушениях, тогда гражданам не нужно будет искать информацию для уточнения общественного места в иных источниках, что облегчает усвоение гражданами норм права и облегчает правоприменительную практику. Сотрудникам полиции однозначно будет использоваться данное определения для правильной квалификации.

Итак на основании анализа данных материалов, приходим к такому выводу – под «общественным местом» – понимается любые объекты частого, регулярного, единовременного, реального или потенциального нахождения граждан, куда возможен доступ абсолютно всех граждан: дворы, подъезды, лестницы, лестничные площадки, лифты жилых домов, детские площадки, зоны 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), парки, стадионы, все виды общественного транспорта городского и пригородного сообщения, кроме мест частного пользования.

Улицы, стадионы и т. п. относятся к общественным местам – эти места являются общественными даже и в тот временный период, когда граждане там отсутствуют, важно, что они гипотетически могут находиться там и стать невольным свидетелями, либо участниками противоправных действий в любое время суток и в любой момент времени. То есть если вы один в парке, то это уже общественное место, так как в любой момент какой-то гражданин может зайти в парк,

следом за вами. Так что общественным местом признаются все места, где возможно появление более одного человека, при этом само место должно быть не частного, не индивидуального пользования.

Приложение 1

Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации»

Проект Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях (далее – законопроект) разработан в целях закрепления единого понятия «Общественного места», что облегчит усвоение норм права и облегчает правоприменительную практику.

Необходимость выработки официального закрепления понятия «общественное место» обосновывается, прежде всего, отсутствием единого подхода к определению данного термина и его широким практическим использованием в законодательстве, научных работах и общественной жизни.

Стоит также отметить, что в условиях формирования российского правового государства наиболее значимым и приоритетным является решение задач по совершенствованию административного законодательства, призванного обеспечить охрану общественного порядка.

Приложение 2

Финансово-экономическое обоснование к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации» не потребует выделения дополнительных средств из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации»

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ (ред. от 07.02.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2017) следующие изменения:

Главу 2 дополнить статьей 2.11 следующего содержания:

«Статья 2.11. Общественное место.

1. Под общественным местом – понимается любые объекты частного, регулярного, единовременного, реального или потенциального нахождения граждан, куда возможен доступ абсолютно всех граждан: дворы, подъезды, лестницы, лестничные площадки, лифты жилых домов, детские площадки, зоны 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), парки, стадионы, все виды общественного транспорта городского и пригородного сообщения, кроме мест частного пользования».

Список литературы

1. Вступительное слово на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/3075>
2. Даньшин И.Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. – Харьков, 1971. – С. 68.
3. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. – М., 1951. – С. 7.
4. Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сборник статей: В 2 т. / Под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород, 2001.

5. Юридическая техника: природа, основные приемы, значение: ретроспективный библиографический указатель / Под ред. В.М. Баранова, Н.А. Клементьевой. – Н. Новгород, 2005.
6. Законодательная дефиниция: логико- гносеологические, политico-юридические, морально-психологические и практические проблемы: Материалы Международного «круглого стола» / Под ред. В.М. Баранова, П.С. Пацуркиевского, Г.О. Матюшкина. – Н. Новгород, 2007.
7. Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой, интерпретационной, правоприменительной практики: Материалы Международного симпозиума / Под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород, 2008.
8. Полицейское право. Лекционный курс / К.С. Бельский; под ред. А.В. Куракина. – М.: Дело и Сервис, 2004. – С. 816.
9. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 4-е изд. – М.: Высшая школа, 1993. – 944 с.
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 №195-ФЗ (ред. от 27.10.2015).
11. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 16.07.2015), (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.07.2015).
12. Административная деятельность ОВД. Часть Особенная: Учебник / Под ред. А.П. Корнева. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 1999.
13. Закон Кемеровской области от 16.06.2006 №89-ОЗ (в ред. от 08.12.2008 №107-ОЗ) «Об административных правонарушениях в Кемеровской области».
14. Закон Санкт-Петербурга №417-95 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге».
15. Сидорцов Р.В. Законодательное регулирование субъектами Российской Федерации ответственности за административные правонарушения, посягающие на общественный порядок: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 176 с.
16. Комментарий к КоАП / Под ред. М.Ю. Козлова. – М.: Юристъ, 2002.

17. Постановление главы администрации Славянского муниципального района от 17.06.2010 №1321 «Перечень общественных мест в населенных пунктах Славянского района, где запрещается распитие пива и слабоалкогольных напитков».

18. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ» (постатейный) / Р.В. Амелин, Е.А. Бевзюк, Ю.В. Волков [и др.] // СПС «КонсультантПлюс», 2014.

19. Постановление от 24.08.2009 г. №2862 г. Новороссийска «Об утверждении перечня общественных мест, где запрещается распитие пива и напитков на его основе, а также спиртосодержащей продукции».

20. ФЗ от 22.11.1995 №171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

21. Желонкин С.С. Гражданко-правовые институты на страже борьбы с коррупцией // Современная наука. – 2015. – №4. – С. 15–17.

22. Желонкин С.С. Институт недействительности сделок (гражданко-правовых действий) в России и КНР как средство правовой защиты от коррупционных правонарушений: сравнительный анализ // Актуальные вопросы борьбы с трансграничной преступностью на Дальнем Востоке: Сборник статей междунар. науч.-практ. конф. – 2012. – С. 227–231.

23. Максимов В.А. Генезис «самозащиты» как гражданко-правовой категории в российском праве // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2016. – №1. – С. 102–108.

24. Максимов В.А. Защита гражданских интересов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2016. – №3 (71). – С. 71–79.

25. Максимов В.А. Основания самозащиты гражданских прав собственниками // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – №1 (43). – С. 119–128.

26. Максимов В.А. Охрана и защита субъективных гражданских прав, юридическая природа права на защиту // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2016. – №2 (70). – С. 86–92.

27. Максимов В.А. Способы защиты субъективных гражданских прав и интересов // Ленинградский юридический журнал. – 2017. – №1 (47). – С. 76–83.
28. Максимов В.А. Характерные особенности взаимодействия органов внутренних дел с негосударственными охранно-сыскными структурами / В.А. Максимов, В.Е. Чикляева // Сборник материалов VIII Международной студенческой науч.-практ. конф. «Научное сообщество студентов». – 2016. – С. 345–350.
29. Максимов В.А. Отдельные вопросы правовой квалификации действий граждан в сфере безопасности дорожного движения / В.А. Максимов, А.О. Дрозд // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Сборник статей по материалам ежегодной Всероссийской науч.-практ. конф., посв. 70-летию д-ра юрид. наук, профессора, засл. деятеля науки Российской Федерации, засл. юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: В 3 ч. – 2017. – С. 107–110.