

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ЗАПРЕТА НА ПОСЕЩЕНИЕ МЕСТ ПРОВЕДЕНИЯ ОФИЦИАЛЬНЫХ СПОРТИВНЫХ СОРЕВНОВАНИЙ В ДНИ ИХ ПРОВЕДЕНИЯ

О. М. Попович, А. В. Ольшевская

*Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя*

Поступила в редакцию 24 апреля 2022 г.

**Аннотация:** предметом исследования настоящей научной статьи является анализ проблемных аспектов, связанных с механизмом назначения, а также порядком применения и исполнения административного наказания в виде запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения. Также рассмотрены особенности применения данного вида административного наказания к различным субъектам административной ответственности.

**Ключевые слова:** КоАП РФ, административное наказание, запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, органы внутренних дел, общественный порядок.

## ACTUAL PROBLEMS OF THE APPLICATION OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENT IN THE FORM OF A BAN ON VISITING THE VENUES OF OFFICIAL SPORTS COMPETITIONS ON THE DAYS OF THEIR HOLDING

O. M. Popovich, A. V. Olshevskaya

*Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot*

**Abstract:** the subject of the research of this scientific article is the analysis of problematic aspects related to the mechanism of appointment, as well as the procedure for the application and execution of administrative punishment in the form of a ban on visiting the venues of official sports competitions on the days of their holding. Also, the features of the application of this type of administrative punishment to various subjects of administrative responsibility are considered.

**Key words:** Administrative Code of the Russian Federation, administrative punishment, a ban on visiting the venues of official sports competitions on the days of their holding, internal affairs bodies, public order.

Для выявления проблем применения административного наказания в виде запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (далее – административный запрет) рассмотрим его отличительные признаки по отношению к иным видам административных наказаний.

1. Назначение административного запрета может быть только в отношении единственного правонарушения, отраженного законодателем в положениях ст. 20.31 КоАП РФ. Узкая сфера применения обуславливает специфику данной меры административного наказания, выделяя его из всей совокупности иных мер. Учитывая положение ст. 20.31 КоАП РФ, можно прийти к выводу, что её нормы обладают бланкетным характером. В случае, если гражданин уклоняется от соблюдения запретов, которые отражены в п. 5 «Правил поведения зрителей», то такое положение дел будет расцениваться в качестве административного правонарушения. В качестве запретов в «Правилах поведения зрителей» отражаются такие правонарушения, как нахождение под воздействием алкогольных напитков, оскорбления других граждан, продажа входных билетов и т.д.<sup>1</sup>

2. Административный запрет имеет конкретный определенный промежуток времени, в течение которого в отношении нарушителя действуют установленные ограничения. Установление срока действия административного наказания характерно для таких административных наказаний, как дисквалификация, административное приостановление деятельности, административный арест и обязательные работы. Но, сравнивая данные меры административного наказания с рассматриваемым нами видом, следует выделить его особенную специфику: если срок исполнения иных наказаний исчисляется в часах или сутках, то административный запрет исчисляется в месяцах или годах. Досрочное прекращение исполнения наказания не действует в отношении административного запрета, аналогичное утверждение характерно и для административного приостановления деятельности.

В данном контексте будет интересным исследование опыта зарубежных стран. Например, в Англии законодатель предусматривает возможность досрочного освобождения правонарушителя от исполнения наказания. Так, положением закона «О футбольных болельщиках» судебный орган правомочен освободить правонарушителя от исполнения наказания. При этом учитываются следующие аспекты: нарушитель отбыл не

<sup>1</sup> Правила поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований : утверждены Постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2013 г. № 1156 (ред. от 30.01.2014) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 51. Ст. 6866.

менее 2/3 от общего срока назначенного наказания. Также судебный орган принимает в учет и характер совершенного нарушения, в том числе обращает внимание и на поведение правонарушителя после того, когда в его отношении было вынесено запрещающее распоряжение<sup>2</sup>.

Только данный вид административного наказания имеет самый длительный размер санкции – 7 лет. Столь длительный срок наложения административного запрета обусловлен подходом законодателя, согласно которому организация и проведение спортивных официальных мероприятий имеют высокую общественную важность с точки зрения обеспечения общественной безопасности.

3. Законодатель при регламентации данной меры административного наказания также устанавливает санкции за ее нарушение. Нарушитель должен самостоятельно исполнять данную меру наказания, так как законодатель возлагает на него юридическую обязанность. За невыполнение административного запрета предусмотрена административная ответственность. Неисполнение административного запрета грозит гражданину наложением штрафов, образуя дополнительный состав административного правонарушения, характеризующегося повышенной степенью общественной опасности.

Так, согласно ч. 5 ст. 20.25 КоАП РФ нарушение административного запрета влечет применение административного штрафа в размере 40–50 тысяч рублей или административного ареста в пределах 10–15 суток, что значительно строже санкций ст. 20.31 КоАП РФ.

Для пресечения случаев уклонения от исполнения административного запрета необходимо осуществление идентификации болельщиков автоматизированным способом. Согласно проекту Приказа Министерства спорта РФ планируется создание единой информационной системы идентификации зрителей, которая будет иметь техническую связь с теми стадионами, где обязательна процедура установления личности зрителя. Каждый болельщик для получения идентификационной карты должен пройти в данной информационной системе регистрацию самостоятельно или обратиться за помощью к оператору. Наличие идентификационной карты, формат и технические требования к которой определяются по усмотрению организатора, предоставляет зрителю возможность посещения спортивных соревнований. При оформлении входного билета предполагается установление личности болельщика через единую информационную систему с использованием идентификационной карты, которая обязательно проверяется на предмет принадлежности ее владельцу. Идентификационная карта зрителя также будет использоваться при прохождении

---

<sup>2</sup> Понкин И. В., Соловьев А. А., Понкина А. И. Правовое обеспечение противодействия противоправному поведению спортивных болельщиков / под ред. И. В. Понкина. М., 2014. С. 114.

процедуры контроля билетов перед входом на спортивный объект. Если в отношении болельщика будет применен административный запрет, то данные сведения фиксируются в информационной системе, что воспрепятствует доступу на спортивно-массовое мероприятие<sup>3</sup>.

4. Статья 3.14 и статья 20.31 КоАП РФ предусматривают специфический вид административной ответственности. Универсальность данных статей заключается в том, что законодатель может наложить данный вид административного наказания не зависимо от гражданства лица. Законодателем никоим образом не ограничивается круг субъектов, в отношении которых может быть назначен данный вид административного наказания, что и обеспечивает его специфический вид.

5. В рамках реализации мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении срок действия административного запрета не подлежит сокращению. Здесь можно привести аналогию с такими видами административного наказания, как административный арест и административное приостановление деятельности. Время административного задержания подлежит включению в общий срок административного ареста. Еще одна статья КоАП РФ, а именно ст. 29.6, предусматривает, что срок временного запрета деятельности включает в себя и срок приостановления деятельности на основе выявленных правонарушений. Рассматриваемая же мера административного наказания не предполагает, что в его срок включается время, которое было потрачено на выполнение мер в рамках возбуждения и расследования административного правонарушения.

6. Административный запрет по своей правовой природе никоим образом не предусматривает возможность отсрочки исполнения постановления, в котором отражено назначение данного вида наказания. Здесь можно провести параллель с такими мерами административного наказания, как лишение специального права, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина и лица без гражданства и др.

7. И последней, заключительной спецификой административного запрета в рамках системы административных наказаний, установленных российским законодателем, является взаимозаменяемость. Административный запрет в некоторых случаях может быть назначен взамен другого административного наказания. Такого рода особенность и специфика присущи исключительно для предупреждения административного штрафа. Взаимозаменяемость является весьма универсальным инструментом

---

<sup>3</sup> Об утверждении порядка проведения обязательной идентификации личности зрителей официальных спортивных соревнований : проект Приказа Министерства спорта РФ (подготовлен Министерством спорта РФ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



в рамках производства по делам об административных правонарушениях и назначения конкретного вида наказания. Здесь можно провести параллель с такими видами, как административный штраф и лишение права управления транспортными средствами. Так как для граждан лишение специального права управления автотранспортными средствами является более «болезненным» наказанием, то зачастую судебные органы при рассмотрении дел данной категории назначают административный штраф в установленных законодателем случаях.

Административный запрет в соответствии с ч. 3.6 ст. 4.1 КоАП РФ может быть назначен зарубежным зрителям только в том случае, если суд, изучив имеющиеся уважительные обстоятельства, придет к выводу, что административное выдворение за пределы Российской Федерации будет неоправданным ограничением права зарубежного зрителя на уважение его частной жизни и не будет соответствовать целям административного наказания. Такой принцип, как системность, присущ рассматриваемому виду административного наказания. Налицо прослеживается системная взаимосвязь между назначаемыми видами административного наказания<sup>4</sup>.

Таким образом, исходя из проведенного нами анализа, административный запрет по отношению к иным видам административных наказаний является самостоятельной мерой ответственности, имеющей собственный порядок нормативного закрепления и процессуального применения, а также особый правоограничительный характер. Однако нельзя однозначно сказать, что административный запрет как относительно новый вид наказания является самым строгим или самым мягким административным наказанием.

В зависимости от тяжести совершенного административного правонарушения и других обстоятельств карательная функция административного запрета может иметь различное содержание. Вместе с тем, административный запрет, в силу своих исключительных свойств, заслуживает право находиться в системе административных наказаний.

На сегодняшний день назревает существенная необходимость в выработке абсолютно новых способов и методов разрешения аналогичных проблемных аспектов, на основе которых будет выработана эффективная правоохранительная стратегия обеспечения правопорядка и безопасности при проведении официальных спортивных соревнований.

Выше уже было отмечено, что исполнение постановлений об административном запрете на посещение официальных спортивных соревнований в дни их проведения возлагается на самого правонарушителя. То есть именно он не должен посещать данные мероприятия в течение установленного законодателем срока. Органы внутренних дел при обеспечении правопорядка на данном мероприятии не всегда могут уследить за

<sup>4</sup> Понкин И. В. Указ. соч.

каждым болельщиком и провести его идентификацию на предмет наличия у него административного наказания в рассматриваемом контексте<sup>5</sup>.

Положения ч. 1 ст. 32.14 КоАП РФ весьма двояко характеризуют момент исполнения данного вида административного наказания. Из исследования норм данной статьи можно сделать вывод, что исполнение постановления может начинаться как с того момента, когда постановление вынесено судебным органом, так и с того момента, когда оно вступило в законную силу.

Правоприменительная практика идет по первому пути. Исполнение постановления об административном запрете начинается с того момента, когда оно выносится, объявляется и вручается правонарушителю. Зачастую на практике имеют место случаи, когда правонарушитель не является на судебное заседание, хотя был уведомлен надлежащим образом в соответствии с законодательством. В данном случае весьма резонен вопрос: кто будет являться исполнителем данного постановления?

После вынесения судебным органом постановления о назначении данного вида административного наказания органы внутренних дел вносят всю информацию в отношении привлекаемого лица в определенный список. При этом законодателем установлен конкретный срок – не более 3 дней после того, как ими были получены копии постановления об административном запрете, который вступил в законную силу<sup>6</sup>.

Учитывая вышесказанное, можно сделать вывод, что в соответствии с положениями Федерального закона «Об исполнительном производстве» данное постановление судьи об административном запрете выступает в качестве исполнительного документа. Учитывая тот факт, что сведения о правонарушителе должны вноситься в соответствующий список в течение 3 дней, то в данный период никакие меры в его отношении применяться не будут. Например, если 10-го числа будет вынесено постановление о назначении в его отношении административного запрета, то только 13-го числа текущего месяца вся информация о данном лице будет внесена в определенные списки. Возникает ситуация, когда некоторое время правонарушитель может посещать официальные спортивные мероприятия, не привлекаясь за это к административной ответственности.

После того, как до должностных лиц доводится постановление о назначении в отношении конкретного лица административного запрета, обращение постановления об административном нарушении закрывается<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Тимошенко И. В. Административный арест в общей системе административных наказаний // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2015. № 2. С. 43–47.

<sup>6</sup> Максимов И. В. Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации / под ред. Н. М. Конины. Саратов, 2004.

<sup>7</sup> Спиридонов П. Е. Административные деликты и административно-деликтное право // Сибирское юридическое обозрение. 2020. № 4. С. 545–557.

Исполнение постановления является одной из ключевых стадий при исполнении данного вида административного наказания. В его рамках предусмотрено его фактическое исполнение. Данная стадия является завершающей.

Достаточная законодательная проработка порядка исполнения постановления о назначении административного запрета позволяет применять данный вид административного наказания весьма часто. Однако данный порядок не лишен недостатков.

Так, официальные спортивные мероприятия могут проводиться и на уровне субъектов РФ и муниципальных образований. В связи с этим необходимо установить административную ответственность на уровне субъектов РФ за нарушение порядка проведения спортивных мероприятий, официально организованных субъектом РФ.

На практике также возникают проблемы, связанные с проверкой исполнения наказания лицом, к которому применен административный запрет, так как оно и обеспечивает его исполнение. КоАП РФ возлагает на МВД РФ только ведение списка лиц, но не исполнение этого наказания.

Наложение исполнения данного вида наказания исключительно на самого правонарушителя не является весьма удачным. Целесообразно обеспечение определенного вида надзора за данным правонарушителем или обеспечение его обязательной явки в правоохранительные органы в день и время проведения официальных спортивных соревнований.

Рассматривая применение данной меры в отношении несовершеннолетних граждан, отдельной проблемой также следует считать то, что компетенцией в части наложения данного вида наказания обладают исключительно судьи. Дела об административных правонарушениях несовершеннолетних на сегодняшний день рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних, у которых отсутствует компетенция наложения данного вида административной санкции. Что также является весьма существенным упущением законодателя.

На сегодняшний день российское административно-деликтное законодательство требует внесения поправок. В первую очередь необходимо продумать и усовершенствовать механизм назначения, порядок применения и исполнения данного вида наказания. Тогда и административная ответственность будет эффективнее использоваться в отношении тех граждан, которые нарушили правила поведения во время проведения официальных спортивных соревнований.

### **Библиографический список**

*Максимов И. В.* Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации / И. В. Максимов ; под ред. Н. М. Конины. – Саратов : ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. – 88 с.

Об утверждении порядка проведения обязательной идентификации личности зрителей официальных спортивных соревнований : проект Приказа Министерства спорта РФ (подготовлен Министерством спорта РФ). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Понкин И. В.* Правовое обеспечение противодействия противоправному поведению спортивных болельщиков / И. В. Понкин, А. А. Соловьев, А. И. Понкина ; под ред. И. В. Понкина. – Москва : Ваш полиграфический партнер, 2014. – 207 с.

Правила поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований : утверждены Постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2013 г. № 1156 (ред. от 30.01.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 51. – Ст. 6866.

*Спиридонов П. Е.* Административные деликты и административно-деликтное право / П. Е. Спиридонов // Сибирское юридическое обозрение. – 2020. – № 4. – С. 545–557.

*Тимошенко И. В.* Административный арест в общей системе административных наказаний / И. В. Тимошенко // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2015. – № 2. – С. 43–47.

## References

*Maksimov I. V.* The system of administrative penalties under the legislation of the Russian Federation / I. V. Maksimov ; ed. by N. M. Konin. – Saratov : GOU VPO “Saratov State Academy of Law”, 2004. – 188 p.

On approval of the procedure for mandatory identification of the spectators of official sports competitions : draft Order of the Ministry of Sports of the Russian Federation (prepared by the Ministry of Sports of the Russian Federation). – Mode of access from help.-legal system “ConsultantPlus”.

*Ponkin I. V.* Legal support for countering illegal behavior of sports fans / I. V. Ponkin, A. A. Soloviev, A. I. Ponkina ; ed. by I. V. Ponkin. – Moscow : Your printing partner, 2014. – 207 p.

Rules of behavior of spectators during official sports competitions : approved by the Decree of the Government of the Russian Federation dated 16 December 2013 N. 1156 (ed. dated 30.01.2014) // Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2013. – N. 51. – St. 6866.

*Spiridonov P. E.* Administrative torts and administrative-tort law / P. E. Spiridonov // Siberian Legal Review. – 2020. – N. 4. – P. 545–557.

*Tymoshenko I. V.* Administrative arrest in the general system of administrative penalties / I. V. Tymoshenko // Bulletin of the Taganrog Institute of Management and Economics. – 2015. – N. 2. – P. 43–47.

## Для цитирования:

*Попович О. М., Ольшевская А. В.* Актуальные проблемы применения административного наказания в виде запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения // Журнал юридической антропологии и конфликтологии. 2023. № 1. С. 104–112.

### **Recommended citation:**

*Popovich O. M., Olshevskaya A. V.* Actual problems of the application of administrative punishment in the form of a ban on visiting the venues of official sports competitions on the days of their holding // Journal of Legal Anthropology and Conflictology. 2023. N. 1 (2). Pp. 104–112.

### **Сведения об авторах**

*Попович Оксана Михайловна* – доцент Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, доцент кафедры административного права, кандидат юридических наук

E-mail: [oxana\\_popovich@mail.ru](mailto:oxana_popovich@mail.ru)

*Ольшевская Анна Владимировна* – доцент Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, доцент кафедры административного права, кандидат юридических наук

E-mail: [Anna-olshevskaya@mail.ru](mailto:Anna-olshevskaya@mail.ru)

### **Information about authors**

*Popovich Oxana Mihailovna* – Associate Professor of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot, Associate Professor of the Department of Administrative Law, Candidate of Legal Sciences

E-mail: [oxana\\_popovich@mail.ru](mailto:oxana_popovich@mail.ru)

*Olshevskaya Anna Vladimirovna* – Associate Professor of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot, Associate Professor of the Department of Administrative Law, Candidate of Legal Sciences

E-mail: [Anna-olshevskaya@mail.ru](mailto:Anna-olshevskaya@mail.ru)