

УДК 342.9

DOI: 10.17223/22253513/39/7

А.В. Руденко

К ВОПРОСУ СОБЛЮДЕНИЯ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОРГАНОВ СУБЪЕКТОВ РФ

Исследуется проблема установления субъектами Российской Федерации административной ответственности за неисполнение решений антитеррористических органов субъектов федерации, анализируются коллизия федерального правового регулирования, правовой статус антитеррористических органов и возможные варианты решения проблемы.

Ключевые слова: административная ответственность; нормотворчество; противодействие терроризму; законность.

Законность понимается в юридической науке как принцип поведения, принцип деятельности государственного аппарата, метод государственного управления, общественно-политический режим [1. С. 6]. Изучению законности как правового явления посвящено большое количество научных исследований [2–4].

Принцип законности в обществе во многом выполняет роль социального ориентира, основополагающего позитивного начала, с которым каждый гражданин, общественная организация, государственный или муниципальный орган должны постоянно сверять свою профессиональную деятельность, чтобы обеспечить ей высокое правовое качество, последовательно демократическое содержание, достижение высоких социально-экономических результатов [5. С. 7].

По мнению Ц.С. Дондокова, «законность выражает универсальный правовой принцип. Согласно этому принципу все участники общественных отношений должны точно и неуклонно исполнять все предписания закона и подзаконных актов. Это требование вытекает непосредственно из свойства права – его общеобязательности» [6. С. 41].

Е.А. Пушкарев определяет законность как фундаментальный принцип правового государства, «представляющий собой строгое и неуклонное осуществление органами государственной власти, организациями, учреждениями, предприятиями, общественными объединениями и должностными лицами правовых норм, признаваемых и одобряемых большинством населения» [7. С. 5].

Т.В. Лоза отмечает, что суть принципа законности как общеправового принципа четко сформулирована в ст. 15 Конституции Российской Федерации, которая определяет, что органы государственной власти, органы

местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы [8. С. 64].

Законность как принцип накладывает определенные обязанности как на государство, так и на граждан. Для первого это заключается в обеспечении прав и свобод граждан путем принятия законодательных актов, соответствующих объективно сложившейся в государстве обстановке, а также в стабильной и эффективной работе органов государственной власти; для вторых – в неукоснительном исполнении и соблюдении общеобязательных правил и норм [9. С. 197].

Общим элементом всех приведенных точек зрения можно выделить обязательность исполнения всеми субъектами правоотношений предписаний правовых норм.

Свое трансформированное выражение принцип законности имеет и в делах об административных правонарушениях. В рамках производства по делам об административных правонарушениях принцип законности означает, что судебные акты, акты органов исполнительной власти, а также все процессуальные их действия, так же как и действия всех участников производства, должны соответствовать нормам материального и процессуального права [10].

Учитывая особенности системы нормативного правового регулирования административной ответственности, следует отметить, что принцип законности в делах об административных правонарушениях реализуется не только при осуществлении привлечения лиц к административной ответственности, но и при формировании законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Во втором случае он выражается в неукоснительном следовании предписаниям федерального законодательства законотворческим органом субъекта РФ при установлении норм, регулирующих административную ответственность. Поэтому соблюдение принципа законности в нормотворческой деятельности субъектов РФ имеет первостепенное значение, так как именно нормы права служат основой для возникновения правоотношений [11. С. 409].

Следует согласиться с мнением П.П. Серкова, что законодательная власть технологически занимает первое место в механизме государственного управления, поскольку без правовых норм в принципе невозможно регулировать общественные отношения [12. С. 827].

В то же время в некоторых случаях проблемы правового регулирования субъектов Российской Федерации связаны с противоречивостью федерального законодательства. В качестве примера можно привести вопрос об установлении административной ответственности субъектами РФ за неисполнение решений коллегиальных органов по противодействию терроризму.

Федеральный закон от 18.04.2018 № 82-ФЗ дополнил ст. 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» новой редакцией ч. 4.1, предусматривающей создание координационных органов, направленных на профилактику терроризма, а также на минимизацию и (или) ликвидацию последствий его проявления в субъектах РФ.

Для обеспечения эффективной реализации решений данных органов федеральный законодатель предусмотрел положение, в соответствии с которым в случае, если административная ответственность за неисполнение или нарушение решений указанных органов не установлена федеральным законом, она может быть установлена законом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, на уровне федерального закона фактически не только было закреплено право опережающего нормотворчества субъекта Российской Федерации по установлению административной ответственности за неисполнение решений антитеррористических комиссий субъектов РФ, но и сформировано положение об общих полномочиях по установлению административной ответственности Российской Федерации и ее субъектов в данной сфере, противоречащее КоАП РФ.

На данный момент такая ответственность установлена во многих субъектах Российской Федерации.

Например, в Омской области [13], Республике Марий Эл [14] ответственность установлена за неисполнение или нарушение решений антитеррористической комиссии, принятых в пределах ее компетенции.

В Орловской [15], Мурманской [16], Вологодской [17], Белгородской [18] областях ответственность наступает за неисполнение или нарушение решений антитеррористической комиссии, сформированных коллегиальных органов по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений на территории одного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований.

За неисполнение решений указанных органов в большинстве законов субъектов предусмотрена ответственность для физических, должностных и юридических лиц.

Систематическое толкование [19] указанной нормы позволяет выявить наличие правовых коллизий.

Коллизионность изменений ч. 4.1 ст. 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» заключается в невозможности определения правовой природы решений, принимаемых антитеррористическими органами субъектов Российской Федерации, а также коллегиальными органами по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений на территории одного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований.

Данные решения должны являться нормативными правовыми актами, чтобы положения о возможности установления административной ответственности субъектами РФ соответствовали основному нормативному акту в сфере административной ответственности – КоАП РФ. Статья 1.3.1 КоАП РФ закрепляет положение о том, что субъект Российской Федерации вправе устанавливать административную ответственности лишь за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ либо нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

В то же время, как устанавливает сам Федеральный закон от 18.04.2018 № 82-ФЗ, «антитеррористические комиссии субъектов РФ создаются в целях

обеспечения координации деятельности... Для организации взаимодействия и реализации решений этих органов могут издаваться акты (совместные акты) этих органов».

Координационная деятельность направлена на участников процесса координации и может распространяться за пределы субъектов координационного процесса только при условии их служебного подчинения участникам координационного процесса, т.е. в рамках вертикали подчинения участникам координационного процесса. Результаты процесса координации закрепляются в решениях координационного органа или совместных актах участников координационного процесса, что является формой закрепления решений, достигнутых в процессе координации. Решения координационного органа, в отличие от актов членов координационного органа, могут носить обязательный характер только для участников процесса координации и подчиненных им субъектов. Все это указывает на отсутствие нормативной правовой природы в решениях антитеррористических комиссий субъектов РФ, а также коллегиальных органов по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений на территории одного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований.

Внесенными в Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» изменениями установлено, что решения антитеррористических органов субъектов РФ обязательны для исполнения органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами в соответствующем субъекте Российской Федерации. Это положение дублируется и в п. 10 Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации [20]. Данные предписания также не раскрывают правовую природу указанных решений.

Если рассматривать данные решения исходя из обязательности, как нормативные правовые акты, то становится очевидным, что эти положения не соответствуют ни цели создания этих органов, к которой относится только координация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений, ни закрепленным за ними полномочиям. Однако, к сожалению, как указывалось ранее, данная трактовка нашла свое отражение в законах субъектов Российской Федерации об административной ответственности.

Как пример более корректного, соответствующего специфике деятельности координационного органа, закрепления полномочий координационных структур можно назвать п. 8 Указа Президента РФ от 18.04.1996 № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» [21]: «Решение координационного совещания оформляется в письменной форме в виде постановления и считается принятым, если оно одобрено руководителями правоохранительных органов, на которых

возлагается его выполнение. Руководители правоохранительных органов во исполнение решений координационного совещания издают приказы, указания, распоряжения и принимают соответствующие организационно-распорядительные меры».

Юридически корректный механизм внешней реализации принятых решений антитеррористических органов, содержащих признаки нормативности, заложен в п.п. 11 и 12 Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации, в соответствии с которыми для реализации решений комиссии могут подготавливаться проекты правовых актов высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации, а также акты (совместные акты) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представители которых входят в состав комиссии.

В пользу отсутствия признаков нормативно-правового акта в решениях комиссий говорит и п. 43 Регламента антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации [22], в соответствии с которым решения комиссии оформляются протоколом.

Анализ решений координационных органов субъектов по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявления показывает, что в большинстве своем их решения не носят признаков нормативности и имеют организационный характер.

Кроме того, данные решения не подлежат обязательному официальному опубликованию, что исключает возможность их исполнения организациями, должностными лицами (кроме должностных лиц органов, входящих в состав координационного органа) и гражданами в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Можно сделать вывод, что антитеррористические комиссии субъектов РФ не наделены полномочиями по принятию нормативных правовых актов, как и сам Национальный антитеррористический комитет. В соответствии с п. 5 Положения о Национальном антитеррористическом комитете [23], Комитет имеет право вносить в установленном порядке предложения по вопросам, требующим решения Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

Таким образом, признание решений антитеррористических органов субъектов Российской Федерации нормативными правовыми актами противоречит системе действующего законодательства и не позволяет субъектам Российской Федерации, в силу положений ст. 1.3.1. КоАП РФ, устанавливать административную ответственность за их нарушение.

Можно предположить, что по замыслу законодателя под решениями, указанными в ч. 4.1 ст. 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и в п. 10 Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации, понимаются акты индивидуального характера, направленные на организацию обеспечения антитеррористической безопасности конкретными субъектами правоотношений.

Тогда еще более очевидным становится противоречие положения ч. 4.1 ст. 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» о возможности установления за неисполнение или нарушение указанных решений административной ответственности субъектами РФ, если она не установлена федеральным законом и КоАП РФ.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что установленное ч. 4.1 ст. 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» положение об обязательности решений антитеррористических комиссий субъектов Российской Федерации и возможности установления за их неисполнение или нарушение административной ответственности субъектами РФ вступает в противоречие с положениями не только ст. 1.3.1, но и ст. 1.1 КоАП РФ, устанавливающей, что нормы, регулирующие вопрос административной ответственности, должны содержаться только в КоАП РФ и законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, что, в свою очередь, нарушает принцип законности при попытке реализации данных положений представительными органами субъектов РФ.

Закрепление в ч. 4.1 ст. 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» права опережающего нормотворчества субъектов Российской Федерации в сфере административной ответственности также противоречит ст.ст. 1.3 и 1.3.1 КоАП РФ. Указанные статьи содержат исчерпывающий перечень полномочий Российской Федерации и ее субъектов по установлению административной ответственности и не допускают альтернативности при ее установлении.

Несмотря на то, что на данный момент отсутствуют необходимые и достаточные аргументы, позволяющие утверждать о наличии предметной иерархии нормативных правовых актов в ее формально-юридическом, коллизионном аспекте [24. С. 18], исходя из правила отраслевого приоритета [25. С. 207], можно утверждать, что решение сложившейся проблемы на законодательном уровне должно состоять не в изменении устоявшейся системы регулирования вопросов установления административной ответственности Российской Федерацией и ее субъектами, закрепленной в КоАП РФ, а в приведении иных норм права в соответствие с ними.

Для этого необходимо в ч. 4.1 ст. 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и п. 10 Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации конкретизировать положения об обязательности решений антитеррористических органов субъектов РФ, указав на их индивидуальный, ненормативный характер, а также исключить положения ч. 4.1 ст. 5 35-ФЗ об установлении административной ответственности за неисполнение или нарушение их решений. Это не повлечет снижения эффективности деятельности этих органов, так как, как и ранее, результаты проведенной координационной деятельности могут быть выражены в совместных решениях государственных органов, представленных в составе антитеррористических комиссий. Полномочия каждого конкретного органа, входящего в состав антитеррористический

комиссии, по принятию таких решений определены в законодательстве, как и ответственность за их неисполнение.

На уровне регионального законодателя в условиях противоречивости федерального законодательства стоит воздержаться от установления административной ответственности за нарушение решений антитеррористических комиссий субъектов РФ, так как такое нормативное регулирование неизбежно приведет к нарушению прав и свобод граждан и юридических лиц.

Учитывая, что ревизия положений федерального законодательства может быть проведена только Конституционным Судом Российской Федерации, что само по себе является длительным процессом, на суды общей юрисдикции ложится бремя недопущения нарушения прав и свобод граждан в результате формирования дефектных правоотношений, основанных на нормах регионального законодательства, сформировавшихся в результате допущения ошибок при осуществлении федерального законотворчества. В данной ситуации при решении вопроса о привлечении к административной ответственности судам необходимо руководствоваться п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [26], в котором указано, что применению подлежат только те законы субъектов Российской Федерации, которые приняты с учетом положений ст. 1.3 КоАП РФ, определяющих предметы ведения и исключительную компетенцию Российской Федерации, а также ст. 1.3.1 КоАП РФ, определяющих предметы ведения субъектов Российской Федерации. Таким образом, осуществляя рассмотрение или пересмотр дел данной категории, стоит говорить о необходимости прекращения дела об административном правонарушении в связи с отсутствием состава административного правонарушения, что предусмотрено п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

Литература

1. Рыбаков В.А. Законность: миф или реальность? // Вестник Омского университета. Сер. Право. 2014. № 3 (40). С. 6–8.
2. Андрианов М.С., Боголюбов С.А., Бут Н.Д. и др. Законность: теория и практика / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Н.В. Субанова. 3-е изд. М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ ; Контракт, 2017. 400 с.
3. Юсупова А.Н. Арбитражный суд как гарант реализации принципа законности : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. 189 с.
4. Винницкий И.Е. Функции справедливости и законности как принципов права : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 188 с.
5. Казарина А.Х., Кашепов В.П., Рябцев В.П., Тихомиров Ю.А., Хабриева Т.Я. Законность в Российской Федерации. М. : Изд-во Ин-та законодательства и сравн. Правоведения ; Изд-во НИИ Акад. ген. прокуратуры РФ, 2008. 624 с.
6. Дондоков Ц.С. «Законность» или «нормативность» // Вестник ЗабГУ. 2011. № 5. С. 41–44
7. Пушкарев Е.А. Законность и ее гарантии в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2003. 28 с.

8. Лоза Т.В. Принцип законности - как основной принцип деятельности следственного комитета российской федерации // Евразийское Научное Объединение. 2016. Т. 2, № 6 (18). С. 63–65.

9. Савостин А.А. Принцип законности в системе принципов административной ответственности: понятие, признаки, элементы и особенности // Вестник Воронежского государственного университета. Сер. Право. 2017. № 4 (31). С. 193–203.

10. Долгопят А.О. Сочетание принципа законности с иными принципами производства по делам об административных правонарушениях // Право и практика. 2014. № 1. С. 87–96.

11. Серков П.П. Правоотношение (теория и практика современного правового регулирования) : в 3 ч. М. : Норма, 2019. Ч. 1: Грани правового неведомого. 512 с.

12. Серков П.П. Правоотношение (теория и практика современного правового регулирования) : в 3 ч. М. : Норма, 2019. Ч. 2: Очертания правовой универсальности; Ч. 3: Закономерность правовых закономерностей. 1088 с.

13. Кодекс Омской области об административных правонарушениях : закон Омской области от 24.07.2006 № 770-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. 2006. № 2 (47). Ст. 2936

14. Об административных правонарушениях в республике Марий Эл : закон Республики Марий Эл от 04.12.2020 № 43-3 // Собрание законодательства Республики Марий Эл. 2003. № 1. Ст. 15.

15. Об ответственности за административные правонарушения : закон Орловской области от 06.06.2013 № 1490-ОЗ // Орловская правда. 2013. 7 июня. № 80.

16. Об административных правонарушениях : закон Мурманской области от 06.06.2003 № 401-01-ЗМО // Ведомости Мурманской областной думы. 2003. 12 июля. № 30. С. 10–19.

17. Об административных правонарушениях в Вологодской области : закон Вологодской области от 08.12.2010 № 2429-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Вологодской области. 2010. 21 дек. № 10.

18. Об административных правонарушениях на территории Белгородской области : закон Белгородской области от 04.07.2002 № 35 // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2002. 9 июля. № 101.

19. Кожевников В.В. Толкование юридических норм: системный подход // Вестник Томского государственного университета. Право. 2018. № 29. С. 15–28.

20. Положение об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации : утв. председателем Национального антитеррористического комитета 17.06.2016 // Национальный антитеррористический комитет. URL: <http://nac.gov.ru/zakonodatelstvo/invepravovye-akty/polozhenie-ob-antiterroristicheskoy-komissii.html> (дата обращения: 14.10.2019).

21. О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью : указ Президента РФ от 18.04.1996 № 567 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

22. Регламент антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации : утв. председателем Национального антитеррористического комитета 17.06.2016 // Национальный антитеррористический комитет. URL: <http://nac.gov.ru/zakonodatelstvo/invepravovye-akty/reglament-antiterroristicheskoy-komissii-v.html> (дата обращения: 14.10.2019).

23. О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму : указ Президента РФ от 26.12.2015 № 664 (ред. от 21.02.2019) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 52, ч. I. Ст. 7591.

24. Петров А.А. Вопросы преодоления коллизий норм кодексов, устанавливающих собственный приоритет // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2019. Т. 10, вып. 1. С. 4–23.

25. Гамбарян А.С., Даллакян Л.Г. Проблемы конкуренции коллизионных норм в юридической науке и практике // Вестник Томского государственного университета. 2019. № 439. С. 201–209.

26. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 // Рос. газета. 2005. 19 апр. № 80.

Rudenko Artem V., Crimean Branch of the Russian State University of Justice (Simferopol, Russian Federation)

WITH REGARD TO THE QUESTION OF COMPLIANCE WITH THE PRINCIPLE OF LEGALITY IN ESTABLISHING ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR FAILURE TO IMPLEMENT DECISIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION'S COUNTER-TERRORISM BODIES

Keywords: administrative liability, rulemaking, counteracting terrorism, legality.

DOI: 10.17223/22253513/39/7

The relevance of the article stems from the adoption by the constituent entities of the Russian Federation of rules on administrative liability for failure to implement decisions of the anti-terrorist bodies of the constituent entities of the Russian Federation in situations of conflict with federal law regulations, caused by adoption of the Federal Law No. 82-FZ of 18 April 2018. This contradiction calls into question the conformity of the adopted norms of the laws on administrative liability of the constituent entities of the Russian Federation with the principle of legality, as one of the basic principles of the State's legal system construction.

The purpose of the article is to develop a position on legal conduct in a situation of conflict with the legal norms of federal legislation in establishing administrative liability by the constituent entities of the Russian Federation.

The possibility of establishing administrative liability at the level of the constituent entities of the Russian Federation is enshrined in the Constitution of the Russian Federation and the Code of Administrative Offences of the Russian Federation

After the adoption of the Federal Law No 82-FZ of 18 April 2018 «On Amendments to the articles 5 and 5.1 of the Federal Law «On Counteracting Terrorism» legal conflict in the regulation of these powers has arisen. These changes affected not only the regulation of the above-mentioned powers of the constituent entities of the Russian Federation, but also the system of sources of administrative liability, since Code of Administrative Offences of the Russian Federation states: administrative liability source system refers only to the Code and the laws of the constituent entities of the Russian Federation.

The article contains an analysis of possible interpretations of the provisions of federal laws on the powers of the constituent entities of the Russian Federation to establish administrative liability for failure to implement decisions of the anti-terrorist bodies of the constituent entities of the Federation. Possible interpretations of the term «decisions of an anti-terrorist body» are analyzed from the point of view of the goals and tasks of formation of these bodies, their powers and organizational-team form.

The study concludes that it is necessary to comply with the provisions of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation when determining responsibility for failure to implement decisions of the anti-terrorist bodies of the constituent entities of the Russian Federation. It is recommended that the legislatures of the constituent entities of the Russian Federation refrain from adopting such norms. It is recommended that the judicial authorities should take into account the provisions of the Decision of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 24 March 2005 No 5 « On certain issues raised by the courts in the application of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation».

References

1. Rybakov, V.A. (2014) Legality: myth or reality? *Vestnik Omskogo universiteta. Ser. Pravo – Herald of Omsk University. Law.* 3(40). pp. 6–8. (In Russian).

2. Andrianov, M.S., Bogolyubov, S.A., But, N.D. et al. (2017) *Zakonnost': teoriya i praktika* [Legality: Theory and Practice]. 3rd ed. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Jurisprudence under the Government of the Russian Federation; Kontrakt.
3. Yusupova, A.N. (2009) *Arbitrazhnyy sud kak garant realizatsii printsipa zakonnosti* [Arbitration court as a guarantor of the principle of legality]. Law Cand. Diss. Saratov.
4. Vinnitsky, I.E. (2011) *Funktsii spravedlivosti i zakonnosti kak printsipov prava* [Functions of justice and legality as principles of law]. Law Cand. Diss. Moscow.
5. Kazarina, A.Kh., Kashpov, V.P., Ryabtsev, V.P., Tikhomirov, Yu.A. & Khabrieva, T.Ya. (2008) *Zakonnost' v Rossiyskoy Federatsii* [Legality in the Russian Federation]. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law Studies; Academy of General Prosecutor's Office of the Russian Federation.
6. Dondokov, Ts.S. (2011) "Zakonnost'" ili "normativnost'" ["Legality" or "normativity"]. *Vestnik ZabGU – Transbaikal State University Journal*. 5. pp. 41–44
7. Pushkarev, E.A. (2003) *Zakonnost' i ee garantii v sisteme obespecheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina v deyatelnosti organov vnutrennikh del (teoretiko-pravovoy aspekt)* [Legality and its guarantees in the system of ensuring human and civil rights and freedoms in the activities of internal affairs bodies (theoretical and legal aspects)]. Abstract of Law Cand. Diss. Rostov on Don.
8. Loza, T.V. (2016) *Printsip zakonnosti – kak osnovnoy printsip deyatelnosti sledstvennogo komiteta rossiyskoy federatsii* [The principle of legality as the main principle of the activity of the investigative committee in the Russian Federation]. *Evraziyskoe Nauchnoe Ob"edinenie*. 6(18). pp. 63–65.
9. Savostin, A.A. (2017) The principle of legality in the system of principles of administrative responsibility: the concept, characteristics, elements and features. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. Pravo – Proceedings of VSU. Series: Law*. 4(31). pp. 193–203. (In Russian).
10. Dolgopyat, A.O. (2014) Combining the principles of law with other principles of manufacture on affairs about administrative offenses. *Pravo i praktika – The Law and Practice*. 1. pp. 87–96. (In Russian).
11. Serkov, P.P. (2019a) *Pravootnoshenie (teoriya i praktika sovremennogo pravovogo regulirovaniya)* [Legal relations (theory and practice of modern legal regulation)]. Vol. 1. Moscow: Norma.
12. Serkov, P.P. (2019b) *Pravootnoshenie (teoriya i praktika sovremennogo pravovogo regulirovaniya)* [Legal relations (theory and practice of modern legal regulation)]. Vol. 2. Moscow: Norma.
13. The Legislative Assembly of Omsk Region. (2006) *Kodeks Omskoy oblasti ob administrativnykh pravonarusheniyakh: zakon Omskoy oblasti ot 24.07.2006 № 770-OZ* [Code of Omsk region on administrative offenses: Law № 770-OZ of Omsk region dated July 24, 2006]. *Vedomosti Zakonodatel'nogo Sobraniya Omskoy oblasti*. 2(47). Art. 2936
14. The Republic of Mari El. (2003) *Ob administrativnykh pravonarusheniyakh v respublike Mariy El: zakon Respubliki Mariy El ot 04.12.2020 № 43-3* [On administrative offenses in the Republic of Mari El: Law No. 43-3 of the Republic of Mari El dated December 4, 2020]. *Sobranie zakonodatel'stva Respubliki Mariy El*. 1. Art. 15.
15. Orel Region. (2013) *Ob otvetstvennosti za administrativnye pravonarusheniya: zakon Orlovskoy oblasti ot 06.06.2013 № 1490-OZ* [On responsibility for administrative offenses: Law No. 1490-OZ of Orel Region of June 6, 2013]. *Orlovskaya pravda*. 7th June.
16. The Murmansk Regional Duma. (2003) *Ob administrativnykh pravonarusheniyakh : zakon Murmanskoy oblasti ot 06.06.2003 № 401-01-ZMO* [On administrative offenses: Law No. 401-01-ZMO of Murmansk Region dated June 6, 2003]. *Vedomosti Murmanskoy oblastnoy dumy*. 12th July. pp. 10–19.
17. Vologda Region. (2010) *Ob administrativnykh pravonarusheniyakh v Vologodskoy oblasti: zakon Volo-godskoy oblasti 08.12.2010 № 2429-OZ* [On administrative offenses

in Vologda Region: Law No. 2429-OZ of Vologda Region dated August 12, 2010]. *Vedomosti Zakonodatel'nogo Sobraniya Vologodskoy oblasti*. 21st December.

18. Belgorod Region. (2002) Ob administrativnykh pravonarusheniyakh na territorii Belgorodskoy oblasti: zakon Belgorodskoy oblasti ot 04.07.2002 № 35 [On administrative offenses on the territory of Belgorod Region: Law No. 35 of Belgorod Region of July 4, 2002]. *Sbornik normativnykh pravovykh aktov Belgorodskoy oblasti*. 9th July.

19. Kozhevnikov, V.V. (2018) Interpretation of legal norms: a system approach. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*. 29. pp. 15–28. (In Russian). DOI: 10.17223/22253513/29/2

20. National Anti-Terrorism Committee. (2016a) *Polozhenie ob antiterroristicheskoy komissii v sub'ekte Rossiyskoy Federatsii: utv. predsedatelem Natsional'nogo antiterroristicheskogo komiteta 17.06.2016* [Regulations on the anti-terrorist commission in the constituent entity of the Russian Federation: approved by Chairman of the National Anti-Terrorism Committee as of June 17, 2016]. [Online] Available from: <http://nac.gov.ru/zakonodatelstvo/inve-pravovye-akty/polozhenie-ob-antiterroristicheskoy-komissii.html> (Accessed: 14th October 2019).

21. Russian Federation. (1996) On the coordination of the activities of law enforcement agencies to combat crime: Decree No. 567 of the President of the Russian Federation of April 18, 1996. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 17. Art. 1958. (In Russian).

22. National Anti-Terrorism Committee. (2016b) *Reglament antiterroristicheskoy komissii v sub'ekte Rossiyskoy Federatsii: utv. predsedatelem Natsional'nogo antiterroristicheskogo komiteta 17.06.2016* [Regulations of the anti-terrorist commission in the constituent entity of the Russian Federation: Approved by Chairman of the National Anti-Terrorism Committee as of June 17, 2016]. [Online] Available from: <http://nac.gov.ru/zakonodatelstvo/inve-pravovye-akty/reglament-antiterroristicheskoy-komissii-v.html> (Accessed: 14th October 2019).

23. Russian Federation. (2015) On measures to improve public administration in the field of countering terrorism: Decree No. 664 of the President of the Russian Federation of December 26, 2015 (as amended on February 21, 2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 52(1). Art. 7591. (In Russian).

24. Petrov, A.A. (2019) The controversial aspects of resolving of normoconflicts in cases of formal priority of codes. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo – Vestnik of Saint Petersburg University. Law*. 10(1). pp. 4–23. (In Russian). DOI: 10.21638/spbu14.2019.101

25. Gambaryan, A.S. & Dallakyan, L.G. (2019) The Intricacy of Competition of Conflict Rules in Legal Science and Practice. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*. 438. pp. 201–209. (In Russian). DOI: 10.17223/15617793/438/27

26. The Supreme Court of the Russian Federation. (2005) O nekotorykh voprosakh, voz-nikayushchikh u sudov pri primenenii Kodeksa Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 24.03.2005 № 5 [On some issues arising in the courts when applying the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses: Resolution No. 5 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of March 24, 2005]. *Rossiyskaya gazeta*. 19th April.