

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»**

**Кафедра административного права, административной деятельности
и управления ОВД**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**на тему: «Реализация принципа законности в административной
деятельности участкового уполномоченного полиции»**

Выполнил:

Барков Максим Валентинович
Слушатель группы 334, 2013 г/н
Специальность 40.05.02 –
Правоохранительная деятельность

Руководитель:

Старший преподаватель кафедры
административного права,
административной деятельности и
управления ОВД
подполковник полиции
Айгозина Альфия Муратовна

Рецензент:

Заместитель начальника ООӨП
УМВД России по г. Самаре
подполковник полиции
Вершков Александр Геннадьевич

Дата защиты: «___» _____ 2019 г. Оценка _____

Казань 2019

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ	9
§ 1. Определение понятия «законность» и его соотношение с понятиями «дисциплина» и «правопорядок»	9
§ 2. Понятие и способы обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции	16
§ 3. Обеспечение законности мер административного принуждения, применяемых в деятельности участкового уполномоченного полиции	25
ГЛАВА 2. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, КОНТРОЛЬ И СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ	32
§ 1. Актуальные проблемы обеспечения законности в деятельности участкового уполномоченного полиции	32
§ 2. Ведомственный контроль за обеспечением законности и служебной дисциплины в деятельности полиции	40
§ 3. Способы обеспечения законности в административной деятельности органов внутренних дел	46
ГЛАВА 3. ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ	53
§ 1. Основные виды контроля за реализацией принципа законности в деятельности участкового уполномоченного полиции	53
§ 2. Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции и обжалование незаконных действий сотрудников	63
§ 3. Субъект и объект, роль норм права и способы обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции	71
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	80
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	83

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность данной работы определяется тем, что понятия «законность» и «служебная дисциплина» являются для теории административного права фундаментальными категориями. Без их практической реализации в правовой действительности невозможно сколько-нибудь нормальное функционирование власти в любом, даже самом далеком от демократических устоев, государстве. Особенное значение обеспечение законности и дисциплины приобретает для тех органов государства, которые, в силу выполняемых ими функций, сами призваны бороться с правонарушениями.

Органы внутренних дел и входящая в их состав полиция занимают в системе государственных структур, ответственных за поддержание должного правопорядка, особое место. Они являются основной государственной структурой, которая в повседневной действительности осуществляет легальное принуждение, раскрывая и пресекая преступления и административные правонарушения, оказывая содействие другим государственным органам в случае возникновения сопротивления их законной деятельности. Широкая правоприменительная практика, непрерывно осуществляемая полицией, приводит к тому, что именно она ассоциируется у определенной части граждан с государством и по поведению сотрудников органов внутренних дел судят обо всем государстве в целом.

Категории «законность» и «дисциплина», несмотря на длительный период их исследования в юридической науке, не являются окончательно устоявшимися, что имеет влияние на правоприменительную практику. Еще менее определенной представляется категория «обеспечение законности в административной деятельности полиции», содержание и пределы которой до настоящего времени системно не исследовались.

Категории «законность» и «служебная дисциплина» в настоящей работе соотносятся как частное и общее – требование соблюдения законности является основной, но все же частью требований служебной дисциплины. В области

служебной дисциплины к полиции предъявляется также достаточно много требований: это и присяга сотрудника органов внутренних дел, и специализированный дисциплинарный устав, и четкий перечень прав и обязанностей полиции, определенный федеральным законом, и ненормированный рабочий день, и специальная форма с жесткими требованиями к ее ношению, и строевые смотры, и многое другое. Однако по степени значимости требование соблюдения законности выше требования соблюдения служебной дисциплины, так как в соответствии с Дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации при получении приказа, явно противоречащего закону, сотрудник обязан руководствоваться законом.

Несмотря на то, что повышенные требования к соблюдению законности и дисциплины стабильно предъявлялись к деятельности сотрудников полиции на протяжении существования данного государственного института, их содержание существенно менялось вместе с изменением содержания самого законодательства, в связи с чем возникает достаточно много вопросов по соблюдению норм законодательства. В последние годы немало таких вопросов возникло в связи с принятием федеральных законов «О полиции»¹, «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»², Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации³ и ряда других законодательных и подзаконных актов. Постоянное расширение законодательства прямо или косвенно накладывает на полицию все новые требования, охватываемые понятием «соблюдение законности». Еще в недалеком прошлом не предъявлялось существенных требований к ведению

¹ Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 18.07.2019 г.) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. - № 7. – Ст. 900.

² Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 02.08.2019 г.) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 05.12.2011. - № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

³ Указ Президента РФ от 14.10.2012 г. № 1377 (ред. от 07.04.2017 г.) «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 22.10.2012. - № 43. – Ст. 5808.

оперативных и криминалистических учетов полиции. В настоящее время установлены строгие ограничения к содержанию банков данных полиции и доступу к ним. Аналогичные требования предъявляются и в связи с автоматизированной фиксацией фактов нарушения правил дорожного движения и ряда других.

Существенные вопросы обеспечения законности имеют место и в административной деятельности полиции, связанной с контролем за оборотом оружия и контролем за частной детективной и охранной деятельностью. Пока много неясного остается в отношении того, какой именно статус будет иметь часть этой системы, переданная в Федеральную службу войск национальной гвардии РФ, а также того, каким образом полиция будет взаимодействовать в указанных вопросах с вновь созданным административным ведомством.

Достаточно много проблем существует и в правовом регулировании организации и осуществления ведомственного контроля за обеспечением законности и служебной дисциплины в деятельности полиции, среди которых следует отметить противоречивость имеющейся нормативной базы и перекос в объеме контрольных полномочий подразделений и должностных лиц, ими наделенных.

На основании вышеизложенного в настоящем исследовании основное внимание уделяется анализу проблем обеспечения законности и дисциплины именно в административной деятельности участкового уполномоченного полиции – огромному и важному блоку служебных обязанностей, выполняемых полицией в целях защиты граждан, противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности. Комплексная правовая оценка имеющихся в данной области общественных отношений проблем до настоящего времени не давалась, что обеспечивает проведенному исследованию должную степень актуальности.

Степень разработанности темы исследования. Вопросы правового регулирования деятельности полиции рассматриваются в работах довольно широкого круга ученых-административистов, среди которых можно выделить таких авторов, как И.Е. Андреевский, Э.К. Берендс, С.Н. Бочаров, И.И.

Веремеенко, А.М. Воронова, А.И. Елистратов, Т.М. Занина, С.М. Зырянов, И.Ш. Киясханов, Ю.М. Козлов, Л.М. Колодкин, Ф.С. Колонтаевский, А.П. Коренев, М.В. Костенников, А.В. Куракин, В.В. Лунев, Л.Л. Попов, Н.Ф. Попова, Ф.С. Разаренов, Б.В. Россинский, С.С. Студеникин, Ю.Н. Старилов, С.А. Старостин, М.Е. Труфанов, А.П. Шергин и др.

Подчеркивая несомненную ценность научных работ вышеназванных авторов, необходимо отметить, что в сфере обеспечения законности и дисциплины в административной деятельности участкового уполномоченного полиции исследованы только отдельные аспекты на уровне публикаций в периодических научных изданиях. Комплексный научный анализ данного направления не проводился. Настоящее исследование является первой попыткой восполнить этот пробел.

Объект данного исследования образуют общественные отношения, возникающие в связи с обеспечением законности и дисциплины в административной деятельности полиции, а также организацией и осуществлением ведомственного контроля за деятельностью полиции.

Предметом исследования являются законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие отношения в области административной деятельности полиции, в том числе направленные на соблюдение законности, а также регламентирующие отношения в области поддержания необходимого уровня служебной дисциплины сотрудниками, государственными гражданскими служащими и работниками органов внутренних дел, в том числе сотрудниками полиции.

Целью данного исследования является анализ и раскрытие административно-правовых аспектов обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции, формулирование выводов и предложений по их укреплению.

Для достижения поставленной цели определены следующие задачи:

- провести анализ определений понятия «законность» и его соотношение с понятиями «дисциплина» и «правопорядок»;

- изучить понятие и способы обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции;
- проанализировать особенности обеспечения законности мер административного принуждения, применяемых в деятельности участкового уполномоченного полиции;
- исследовать актуальные проблемы обеспечения законности в деятельности участкового уполномоченного полиции;
- охарактеризовать ведомственный контроль за обеспечением законности и служебной дисциплины в деятельности полиции;
- представить анализ способов обеспечения законности в административной деятельности органов внутренних дел;
- рассмотреть основные виды контроля за реализацией принципа законности в деятельности участкового уполномоченного полиции;
- исследовать особенности надзора прокуратуры за законностью деятельности полиции и обжалование незаконных действий сотрудников;
- провести анализ субъекта и объекта, роли норм права и способы обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции.

Методологическую основу данного исследования образуют диалектический метод научного познания, методы анализа и синтеза, моделирования, системно-структурный, исторический, сравнительно-правовой, формально-логический, конкретно-социологический и иные методы исследования.

Нормативная основа исследования представлена Конституцией РФ¹, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Прави-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Российская газета. - № 237. – 25.12.1993.

тельства РФ, нормативными правовыми актами МВД России, других федеральных органов исполнительной власти, территориальных органов МВД России.

Теоретическая основа исследования представлена фундаментальными положениями отечественной административно-правовой науки, а также непосредственно связанными с объектом исследования трудами в области теории государства и права, конституционного права, уголовного права, гражданского права, философии права, социологии и других наук. При написании диссертационного исследования использовались работы таких авторов, как Ю.Е. Аврутин, Д.Н. Бахрах, О.И. Бекетов, К.С. Бельский, О.В. Гречкина, Ю.Н. Демидов, В.В. Денисенко, А.С. Дугенец, А.А. Долгополов, С.М. Зырянов, А.И. Каплунов, М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.В. Мартынов, Л.Л. Попов, М.Я. Масленников, Л.А. Николаева, Ф.С. Разаренов, А.И. Стахов, А.Н. Сагиндыкова, В.Д. Сорокин, Ю.А. Тихомиров, М.Е. Труфанов, А.Н. Жеребцов, В.В. Черников, А.П. Шергин, А.Ю. Якимов и др.

Эмпирическую базу исследования составляют правоприменительные акты Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации по исследуемой проблеме; материалы судебной практики; результаты проведенного автором обобщения и анализа материалов деятельности органов внутренних дел по вопросам обеспечения законности и служебной дисциплины; интернет-ресурсы, публикации в средствах массовой информации.

Научная новизна результатов исследования заключается в том, что впервые осуществленное комплексное монографическое исследование административно-правового регулирования отношений, возникающих в связи с обеспечением законности и дисциплины в административной деятельности полиции.

По структуре данная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения, списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

§ 1. Определение понятия «законность» и его соотношение с понятиями «дисциплина» и «правопорядок»

В статье Ю.А. Прибытко «О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и «правопорядок» в деятельности полиции» соотнесено правовое содержание понятий «дисциплина», «законность» и «правопорядок», на основе чего выявлена взаимосвязь указанных категорий¹. Особое внимание уделяется вопросам обеспечения законности в административной деятельности участковых уполномоченных полиции, так как она неразрывно связана с защитой личности и применением мер принуждения. По итогам исследования делается вывод о необходимости системного контроля за законностью и дисциплиной указанных должностных лиц полиции.

Дисциплина и порядок необходимы при любом государственном строе, они являются первым и неперемнным условием нормального функционирования общества, повседневной жизни и деятельности людей, их коллективов. Проблема дисциплины непосредственно сталкивается с другими крупными проблемами (законность, правопорядок, ответственность, демократия, организованность, четкое исполнение всеми субъектами своих обязанностей, служебного долга и т.д.), которые тесно взаимосвязаны между собой. Соответственно, поддержание определенного уровня дисциплины является объективной потребностью любой социальной общности.

В юридическом смысле дисциплина – это подчинение обязанностям, содержащимся в правовых актах (нормативных, правоприменительных, интерпретационных, договорных) и иных социальных и технических

¹ Прибытко Ю.А. О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и правопорядок в деятельности полиции // Вестник Воронежского института МВД России. – 2017. – № 2. – С. 70

предписаниях, имеющих цель упорядочить определенные общественные отношения¹. Дисциплина в обществе подразумевает не только гарантию свободы граждан друг другу неукоснительным соблюдением своих обязанностей, но и гарантию

Сущность дисциплины заключается в определенных требованиях к должному поведению людей в той или иной области общественной жизни, связанному с соблюдением юридических и других социальных обязанностей. При этом дисциплина выражается в законопослушности и строгом исполнении обязанностей каждым по отношению к правам других людей. Безусловно, это касается и государственных служащих, в том числе и участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России.

Дисциплина – понятие более широкое, чем законность, так как она предполагает соблюдение не только законов и иных нормативных актов, но и всех индивидуальных правил и установлений, а также устных приказов, распоряжений и указаний, которые участковый уполномоченный полиции получает в процессе служебной деятельности. Кроме того, важнейшей частью дисциплины является соблюдение участковым уполномоченным полиции внутреннего служебного (трудового) распорядка, Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации и должностного регламента, определяющего основные права и обязанности по занимаемой должности².

Конечно, дисциплина включает в себя законность, но к ней не сводится, так как это близкие, но не совпадающие явления. Они соотносятся как часть и целое. Законность – стержень, ядро дисциплины, без которого последняя немыслима. Условием же укрепления того и другого выступают юридические обязанности, их четкое исполнение³. Существуют различные виды и разновидности дисциплины, например государственная, трудовая, служебная,

¹ Малько А.В. Дисциплинарная политика как особая разновидность правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. — 2016. — №2. — С. 18

² О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 14 октября 2012 г. №1377. — СЗ РФ. — 2012. — № 43. — Ст. 5808.

³ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. — М.: Юрист, 2016. С. 439.

кадровая, исполнительская, воинская и др. Каждый из видов имеет свою специфику. В то же время они тесно взаимосвязаны, служат одним и тем же целям и задачам, главной из которых является наведение порядка в стране, повышение управляемости общества.

К примеру, служебная дисциплина участкового уполномоченного полиции заключается, прежде всего, в добросовестном исполнении должностных обязанностей на высоком профессиональном уровне. При этом служебная дисциплина связана с соблюдением правил внутреннего распорядка подразделения полиции, в котором он проходит службу, правил и норм безопасности и охраны труда, а также с исполнением конкретных приказов и распоряжений непосредственных руководителей. Следовательно, соблюдение участковым уполномоченным полиции служебной дисциплины, строгое исполнение им своих должностных обязанностей формирует, укрепляет и обеспечивает законность.

Следует подчеркнуть, что категория законности разработана в отечественной литературе (советской и постсоветской) достаточно основательно. Тем не менее, в трактовке этого сложного понятия до сих пор нет единства мнений и взглядов, существуют разные подходы к определению данного явления, его роли и места в жизни общества, содержания, принципов и т.д.¹.

Традиционно под законностью понимается строгое и неуклонное соблюдение законов и иных нормативных актов всеми субъектами права. Разумеется, законы должна соблюдать и сама власть, создающая эти законы, считать себя связанной ими, и в этом заключается ее первейшая обязанность. В противном случае она не будет иметь морального права требовать этого от других и, следовательно, не сможет обеспечить должного порядка, дисциплины и организованности в обществе.

¹ Прибытко Ю.А. Формы и методы осуществления обязанностей государственными гражданскими служащими Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2017. С. 94

Законность создается и формируется в процессе реализации права, вместе с тем ее нельзя ограничивать только правореализационной сферой. В современной юридической литературе подчеркивается, что требования законности должны распространяться и на законотворчество¹.

Если отвлечься от частных, связанных с типом правопонимания, различий в многочисленных дефинициях, законность представляет собой сложное и многогранное явление. Она «может быть охарактеризована как принцип построения и функционирования демократического правового государства; как требование всех властных структур, органов, организаций, учреждений, общественных объединений, их должностных лиц; как метод (средство) осуществления политической власти; как состояние (режим) общественной и государственной жизни; как элемент демократии, свободы личности и т.д.»².

Законность есть принцип, метод, режим функционирования правового государства и гражданского общества, в основе которых лежит точное соблюдение и исполнение законов всеми государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами³. Более того, законность есть система взаимосвязанных социальных, политических и юридических требований и их реализация в жизни общества (в совокупности общественных отношений, в функционировании правовой системы, в правотворческой, правоприменительной и иной деятельности государства). Она является одним из важных условий развития демократии, построения правового государства, обеспечения прав и свобод граждан⁴.

Таким образом, анализ различных точек зрения на понятие «законность» не дает основания противопоставлять одно определение другому, так как все они

¹ Прибытко Ю.А. О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и правопорядок в деятельности полиции // Вестник Воронежского института МВД России. – 2017. – № 2. – С. 71

² Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение // Общая теория права / под ред. В.К. Бабаева. — Н. Новгород: Изд-во Нижегородской акад. МВД России, 1993. С. 515.

³ Байтин М.И. Законность и правопорядок в условиях формирования правового государства // Становление правового порядка в Российском государстве: реальность и перспективы (социально-правовые проблемы). — Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1995. С. 23.

⁴ Демидов В.В. Законность в современном российском государстве: автореф. дис. . канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2018. С. 6.

отражают реально существующие черты и свойства этого сложного и многогранного социального явления. Между тем практически в каждом определении выделяется то главное, что и образует суть, основу законности — строгое, неуклонное соблюдение, исполнение норм права участниками общественных отношений¹.

Полагаем, что законность в деятельности участкового уполномоченного полиции наиболее ярко проявляется в обеспечении на территории административного участка общественного порядка и общественной безопасности, охране всех форм собственности, борьбе с преступлениями и административными правонарушениями и поддержании правопорядка в целом. Указанная деятельность должна строиться на основе строжайшего соблюдения Конституции РФ, федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

На наш взгляд, существует два уровня законности. Первый – механическое исполнение законов, второй – исполнение сознательное и даже активное. Именно на втором уровне формируется правосознание граждан, их отношение к своим обязанностям, общественному долгу. В идеале закон должен быть таким, чтобы его адресаты были внутренне с ним согласны, согласны с теми нормами, правами и обязанностями, которые в нем предусмотрены. Отсюда и возникает необходимость формирования положительного отношения граждан, проживающих на административном участке, к закону.

В связи с этим соблюдение законности в деятельности самого участкового уполномоченного полиции особенно важно, так как она носит правоохранительный характер, неразрывно связана с защитой личности, применением мер принуждения, вследствие чего какое-либо отступление от закона неизбежно приводит к нарушению основных прав, свобод и законных интересов граждан и влечет за собой подрыв авторитета органов внутренних дел².

¹ Гришаков А.Г. Правовое положение подразделений милиции, осуществляющих охрану собственности на основании договоров: дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 2016. С. 52.

² Гришаков А.Г. Принцип законности в деятельности подразделений милиции, осуществляющих охрану собственности на основании договоров// Правовое обеспечение социальноэкономического развития Дальневосточного региона: материалы межвузовской

Необходимо также отметить, что обязанности, возложенные на участкового уполномоченного полиции федеральным законодательством, ведомственными нормативными правовыми актами и должностным регламентом, тесно взаимосвязаны не только с законностью, но и с правопорядком на территории административного участка. Без соблюдения обязанностей он, как и законность, немыслим. Все три названные категории (дисциплина, законность, правопорядок), выступают важнейшими элементами правовой системы общества¹.

Безусловно, содержание правопорядка объемно и многогранно. В нем переплетаются самые различные связи, отношения, интересы, потребности. Важнейшими его компонентами являются права, свободы и обязанности граждан, взаимная ответственность личности и государства, правовые предписания, их реализация². Правопорядок есть основанный на праве порядок общественных отношений, при котором возникающие споры и конфликты решает «третье лицо» (правосудие) на условиях, определенных до возникновения данного спора или конфликта, причем исполнение принятого решения обеспечивается принуждением, монопольно осуществляемым государством³.

В юридической науке принято различать понятия «правопорядок» и «общественный порядок». Правопорядок — это часть общественного порядка, его главная составляющая. «Являясь венцом, итоговым результатом действия права, он как бы замыкает цепь основных общественнополитических явлений из области правовой надстройки (правозаконность – законность – правопорядок)»⁴.

научно-практической конференции 20 июня 2006 г. — Владивосток: Принт-Восток, 2017. С. 32.

¹ Еремеев И.А. Взаимосвязь и взаимозависимость категорий «законность» и «правопорядок» // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. — Сер.: Юриспруденция. — 2017. — Вып. 51. С. 32.

² Борисов В.В. Правовой порядок // Общая теория государства и права. Академический курс: в 2 т. / под ред. М.П. Марченко. — Т. 2. — М.: Зерцало-М, 1998. С. 533.

³ Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. — М.: Зерцало-М, 2017. С. 39

⁴ Алексеев С.С. Общая теория права: Т. 2. — М.: Юридическая литература, 1982. С. 297

Установление правопорядка влияет на состояние социальных связей. Он призван эффективно координировать субъективные права, законные интересы и юридические обязанности участников правоотношений для поддержания требуемого социального баланса в обществе¹.

На участкового уполномоченного полиции возложен определенный перечень обязанностей², которые он выполняет посредством определенных методов³ в процессе административной деятельности на закрепленном участке, во время профилактического обхода, при рассмотрении обращений граждан, что, в конечном счете, и обеспечивает соответствующий правопорядок на территории административного участка.

Обобщая изложенные положения, применительно к участковым уполномоченным полиции можно утверждать, что надлежащее исполнение ими своих обязанностей с использованием соответствующих форм и методов их реализации является неотъемлемым условием укрепления дисциплины, законности и правопорядка на обслуживаемых административных участках, а также соблюдения, исполнения, практической реализации, защиты и охраны прав граждан⁴. Невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей участковым уполномоченным полиции дестабилизирует законность, разрушает дисциплину и правопорядок.

¹ Малько А.В., Субочев В.В. Законные интересы как правовая категория. — СПб.: Юридический центр-Пресс, 2016. С. 27

² Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 // РГ. — 2013. — 27 марта.

³ Прибытко Ю.А. О понятии «методы осуществления обязанностей участковыми уполномоченными полиции как государственными служащими» // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы двенадцатой международной научнопрактической конференции: в 3 ч. — Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2018. — Ч. 3. С. 42

⁴ Прибытко Ю.А. О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и правопорядок в деятельности полиции // Вестник Воронежского института МВД России. — 2016. — № 2. — С. 72.

§ 2. Понятие и способы обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции

Под законностью в деятельности органов внутренних дел следует понимать единообразное исполнение и применение законов Российской Федерации и подзаконных актов или, иначе говоря, полное соответствие действий сотрудников органов внутренних дел административно-правовым, уголовным и уголовно-процессуальным нормам.

Сущность обеспечения законности в административной деятельности органов внутренних дел заключается в следующем:

1. Осуществлении контроля за соблюдением и исполнением должностными лицами и гражданами законов и основанных на них других нормативных правовых актов, регламентирующих административно-правовую охрану общественного порядка, защиту прав и свобод граждан, собственности, интересов предприятий, организаций и учреждений от преступных и иных противоправных посягательств;

2. Точном и неуклонном соблюдении, исполнении и применении всеми сотрудниками ОВД законодательства об административных правонарушениях, других нормативных актов, регулирующих применение мер административного воздействия, с тем чтобы никто не был подвергнут мере воздействия в связи с административным правонарушением иначе как на основаниях и в порядке, установленных законодательством;

3. Строгом соблюдении представителями служб и подразделений органов внутренних дел дисциплины, регламентированной законодательством, требованиями приказов МВД Российской Федерации.

Для всесторонней и полной реализации принципа законности, наряду с совершенствованием правового регулирования, проводится работа по воспитанию кадров органов внутренних дел, повышению их культуры, юридической и иной профессиональной подготовки, применяются различные формы контроля и надзора за точным и неуклонным исполнением законов.

Контрольно-надзорная деятельность государственных органов и общественных организаций рассматривается в науке административного права как система способов обеспечения законности.

Под способами обеспечения законности и дисциплины понимаются организационно-правовые приемы предупреждения, обнаружения и своевременного пресечения нарушения или невыполнения правовых предписаний и требований дисциплины, восстановления нарушенных прав и законных интересов, наказания виновных.

Основными из них являются:

- контроль за деятельностью органов внутренних дел;
- прокурорский надзор;
- обжалование незаконных действий работников органов внутренних дел;
- ответственность сотрудников ОВД за нарушения законности.

Наличие различных способов обеспечения законности обусловлено разносторонним характером административной деятельности, необходимостью своевременного и полного выявления нарушений законности, принятия мер по их устранению.

Все названные способы обеспечения законности преследуют общую цель – выявление, устранение и предупреждение нарушений законности. В то же время они различаются между собой непосредственными задачами, объектами контроля и надзора, структурой и правовым положением контрольно-надзорных органов, а также средствами, применяемыми для достижения стоящей цели.

Сочетание ряда способов обеспечения законности позволяет, с одной стороны, осуществлять контроль и надзор за всеми направлениями административной деятельности органов внутренних дел, с другой – четко разграничивать компетенцию контрольных и надзорных органов, с тем, чтобы не допускать дублирования в работе. Названные способы дополняют, а не подменяют друг друга. Поэтому совершенствование системы и форм деятельности контрольно-надзорных органов имеет большое практическое значение.

При рассмотрении вопроса о контроле и надзоре за деятельностью органов

внутренних дел, как способов обеспечения законности и дисциплины, необходимо вначале раскрыть эти способы.

Контроль представляет собой систему наблюдения и проверки, в результате которых выявляется соответствие процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям.

В органах внутренних дел основными задачами контроля являются: обеспечение неуклонного выполнения законов и подзаконных актов, регламентирующих деятельность ОВД; обеспечение своевременного и качественного выполнения принимаемых в органах внутренних дел решений; повышение общего уровня организаторской и оперативно-служебной деятельности; своевременное предупреждение, выявление и устранение недостатков в работе; выявление и внедрение положительного опыта; повышение дисциплины и ответственности сотрудников; содействие правильной оценке и использованию (перемещению) кадров.

В зависимости от органов (должностных лиц), осуществляющих контроль за деятельностью ОВД, различают:

а) государственный контроль, который можно в свою очередь подразделить на контроль, проводимый:

- органами законодательной и исполнительной власти;
- судебными органами;
- внутриведомственный контроль, осуществляемый руководителями органов внутренних дел, штабными и другими аппаратами.

б) общественный контроль.

Организационными формами контроля со стороны представительных и исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации, города (района) за работой органов внутренних дел могут быть:

- обсуждение отчетов и предложений руководителей органов внутренних дел, участковых уполномоченных полиции, отделов (отделений) по делам несовершеннолетних, других служб и подразделений о состоянии общественного порядка на заседаниях законодательных и исполнительных органов;

- личные доклады и отчеты руководителей органов внутренних дел законодательному (представительному) органу, администрации города (района) по вопросам деятельности органа внутренних дел;
- оценка и анализ ежесуточных сводок, поступающих в администрацию из органа внутренних дел;
- рассмотрение администрацией города (района) жалоб и заявлений граждан на действия сотрудников ОВД и принятие по ним необходимых мер и др.

Конституция Российской Федерации в 1993 год в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина установила институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Результаты проверок Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации деятельности органов внутренних дел за период существования данного института свидетельствуют о имеющихся место нарушениях законности.

Значительными контрольными функциями деятельности органов исполнительной власти обладают полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах. Этот институт появился и действует на основании Положения о полномочном представителе Президента Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 года № 849¹.

В частности, полномочный представитель имеет право:

- запрашивать и получать необходимые материалы от органов государственной власти, находящихся в пределах соответствующего федерального округа, и от должностных лиц (органов внутренних дел);
- направлять своих заместителей и сотрудников своего аппарата для участия в работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации (например, для участия в совещании ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД, УВДТ по итогам работы за полугодие, год);

¹ См.: Указ Президента РФ от 13.05.2000 г. № 849 (ред. от 13.12.2018 г.) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // Собрание законодательства РФ. – 15.05.2000. - № 20. – Ст. 2112.

– организовывать в пределах своей компетенции проверки исполнения указов и распоряжений Президента Российской Федерации, а также хода реализации федеральных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета в федеральном округе. Эта контрольная функция особенно актуальна в связи с принятием Президентом Российской Федерации Указа от 4 июня 2001 г. № 644 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации», которым предусмотрено создание главных управлений МВД России по федеральным округам¹;

– направлять на рассмотрение федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководителей организаций, находящихся в пределах федерального округа, и их должностных лиц жалобы и обращения граждан;

– вносить в соответствующие федеральные органы исполнительной власти предложения о поощрении руководителей их территориальных органов и применении к ним мер дисциплинарного взыскания;

– привлекать сотрудников Контрольного управления Президента Российской Федерации, а в необходимых случаях и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов к проведению проверок, анализу состояния дел в организациях, находящихся в пределах федерального округа.

Контроль судебных органов за административной деятельностью органов внутренних дел заключается в рассмотрении судьями большого количества материалов (дел) об административных правонарушениях: о мелком хулиганстве; злостном неповиновении законному распоряжению или требованию сотрудника полиции; о нарушении правил дорожного движения, связанные с лишением водителей права на управление транспортными средствами, и других дел. Районные суды рассматривают также жалобы граждан

¹ См.: Указ Президента РФ от 04.06.2001 г. № 644 (ред. от 05.05.2014 г.) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 11.06.2001. - № 24. – Ст. 2416.

на действия руководителей и сотрудников органов внутренних дел и принимают по ним решения (производство по жалобам и заявлениям граждан).

При рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также связанных с ними жалоб граждан суд вправе:

- оставить постановление без изменения, а жалобу без удовлетворения;
- изменить постановление должностного лица ОВД, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление;
- отменить постановление и прекратить дело при наличии обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, при малозначительности административного правонарушения, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;
- отменить постановление и возвратить дело на новое рассмотрение в орган внутренних дел в случае существенного нарушения процессуальных требований, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущим назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания;
- отменить постановление и направить дело на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочным должностным лицом ОВД¹.

Кроме того, суд (судья) при выявлении неоднократных нарушений в материалах об административных правонарушениях, поступающих из органов внутренних дел, правомочен вынести частное определение в адрес руководителя органа внутренних дел (ст. 226 ГПК РФ²).

¹ См.: Ст. 30.7 КоАП РФ.

² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 18.11.2002. - № 46. – Ст. 4532.

Таким образом, рассматривая дела или материалы, жалобы и заявления граждан, протесты прокурора, суд (федеральный, районный, мировой судья) проверяет правомерность принимаемых руководителями и другими сотрудниками органов внутренних дел решений, исправляет ошибки и упущения и тем самым активно способствует укреплению законности в деятельности полиции.

Общественный контроль за деятельностью полиции реализуется на основе ст. 33 Конституции РФ, закрепляющей право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные жалобы в государственные органы, в том числе и в органы внутренних дел. Разновидностью общественного контроля следует считать регулярные отчеты участковых уполномоченных полиции перед населением обслуживаемых участков.

Раскроем, далее, сущность организации внутриведомственного контроля за соблюдением законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел.

Рассмотрение данного вопроса целесообразно провести по двум направлениям:

- а) организация контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими;
- б) организация контроля за соблюдением законности сотрудниками ОВД в горрайорганах внутренних дел.

Рассмотрим первое направление – организация контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими.

Контроль и проверка исполнения в органах внутренних дел является неотъемлемой составной частью организаторской работы, важнейшим средством совершенствования их деятельности, укрепления законности и дисциплины и повышения культуры в работе. Они направлены на обеспечение своевременного выполнения задач, стоящих перед ОВД.

Контроль и проверки исполнения возлагаются на Организационно-аналитический департамент МВД России, руководителей подразделений

центрального аппарата, ГУ МВД России по ФО, министров внутренних дел республик, начальников ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО и их штабов, а также на подразделения собственной безопасности возглавляемые Главным управлением собственной безопасности МВД Российской Федерации.

Так на Главное управление собственной безопасности МВД России возлагаются различные функции по осуществлению контроля за соблюдением законности сотрудниками ОВД в том числе:

- выявление и устранение условий, способствующих совершению преступлений сотрудниками, федеральными государственными служащими и работниками органов внутренних дел и ФМС России;
- проведение проверок кандидатов на руководящие должности в подразделения системы органов внутренних дел и ФМС России, назначение на которые рекомендуется в установленном порядке согласовывать с Главным управлением;
- проведение служебных и предварительных оперативных проверок по поступившим в Управление жалобам, заявлениям и иной информации о подготавливаемых, совершаемых или совершенных преступлениях сотрудниками, федеральными государственными служащими, работниками органов внутренних дел и ФМС России;
- участие в пределах своей компетенции в осуществлении контроля за деятельностью органов внутренних дел и подразделений ФМС России по реализации мер в установленной области деятельности и т.д.

Кроме того, в целях реализации данных функций Главное управление собственной безопасности МВД России вправе:

- 1) запрашивать и получать от подразделений МВД России документы, справочные и иные материалы, необходимые для принятия решений по вопросам, входящим в компетенцию Главного управления;
- 2) осуществлять по вопросам, относящимся к ведению Главного управления, целевые проверки оперативно-служебной деятельности подразделений собственной безопасности главных управлений МВД России по

федеральным округам, МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, УВДТ, а также оказывать им практическую помощь;

3) заслушивать отчеты руководителей подразделений собственной безопасности органов внутренних дел, а по согласованию с руководством Министерства – руководителей подразделений Министерства, органов внутренних дел, предприятий и организаций системы МВД России и ФМС России по вопросам, относящимся к компетенции Главного управления;

4) проводить служебные проверки в отношении сотрудников, государственных федеральных служащих и работников подразделений собственной безопасности органов внутренних дел либо делегировать свои полномочия по их проведению УСБ (Отделам СБ) ГУ МВД России по ФО;

5) проводить служебные проверки по находящимся в производстве Главного управления жалобам, заявлениям и сообщениям о неправомерных действиях сотрудников, федеральных государственных служащих и работников органов внутренних дел и ФМС России; получать в установленном порядке от них объяснения и т.д.

В настоящее время организовано несколько видов контроля со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими. К ним относятся:

- 1) инспектирование;
- 2) контрольные проверки;
- 3) комплексные выезды для оказания практической помощи;
- 4) целевые выезды по отдельным направлениям оперативно-служебной деятельности, проверке жалоб, заявлений и другим вопросам;
- 5) оперативно-зональный контроль;
- 6) линейный контроль;
- 7) ревизии (проверки) финансово-хозяйственной деятельности;
- 8) заслушивание отчетов руководителей органов внутренних дел на заседаниях коллегий ГУ МВД России по ФО, МВД, УВД, ГУВД, ОВДТ, ОВДРО или на оперативных совещаниях в департаментах (управлениях) МВД России, МВД, ГУВД, УВД, ОВДТ, ОВДРО.

§ 3. Обеспечение законности мер административного принуждения, применяемых в деятельности участкового уполномоченного полиции

Строгое и неуклонное соблюдение законов и основанных на них актов, подзаконный характер исполнительно-распорядительной деятельности – основа функционирования всего аппарата государственного управления¹.

Впервые институт обеспечения законности был создан в Швеции в XVII в. путем введения должности королевского уполномоченного, основной функцией которого был контроль за соблюдением субъективных прав и свобод².

На разных этапах становления российской государственности вопросу обеспечения законности уделялось особое внимание, как в дореволюционную эпоху, так и после. Со времен создания полиции в России при Петре I проблемы обеспечения законности применения мер административного принуждения, и способы ее обеспечения носят значимый характер³.

Требования социалистической законности научно разрабатывались В.И. Лениным в тезисах «Об очередных задачах Советской власти», наброске тезисов постановления «О точном соблюдении законов», письме «О «двойном» подчинении и законности»⁴.

Далее, данные положения развивались в Советском государстве. На XXV съезде КПСС особо подчеркивалась необходимость укрепления законности и правопорядка в Советском государстве как составной части процесса дальнейшего развития советской демократии: «...без дисциплины и прочного общественного порядка демократия неосуществима. Именно ответственный подход каждого гражданина к своим обязанностям, к интересам народа создает единственно надежную базу для наиболее полного воплощения принципов

¹ Мамедов Э.Х. «О понятии «Обеспечение законности мер административного принуждения, применяемых полицией»» // Современная наука. – 2016. – № 4. – С.

² Мушкет И.И. Генезис «Полицейского права» в контексте эволюции правовой системы России (исто-рико-теоретический анализ): Дисс. ... докт. юрид. наук. СПб., 2017. С. 131

³ Ченкова В.И. Полиция и органы местного управления в феодальной России XVIII: Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2016. С. 37.

⁴ Седых В.Я. Обеспечение законности в административной деятельности воинских должностных лиц. М., 1978. С. 16.

социалистического демократизма...»¹.

Таким образом, еще в Советском Союзе подчеркивалось, что обеспечение законности в деятельности административного управления во многом способствует повышению эффективности и качества работы аппарата государственного управления.

На современном этапе по-прежнему требования законности в органах внутренних дел играют особую роль. Законодатель, рассматривая вопросы правоотношения между гражданами и полицией в различных отраслях права, пришел к выводу, что при посягательстве на сотрудника основным и дополнительным объектом посягательства выступают как жизнь и здоровье сотрудника, так и государственная власть. Аналогично можно спроецировать данную идею (принцип) и в обратную сторону. То есть, если сотрудник полиции, исполняя свои служебные обязанности и служебный долг, нарушает действующее законодательство, то он своими действиями затрагивает интересы не только отдельного гражданина, но и общества в целом, поскольку любые нарушения законности, где бы они ни совершались, протекают так или иначе публично, на виду у населения и затрагивают интересы многих граждан. В таком случае неправильные, несправедливые, неправомерные действия сотрудников органов внутренних дел, и прежде всего полиции, подрывают их авторитет, наносят ущерб общественным интересам.

Таким образом, важное значение укрепления законности современной полиции раскрывается в ее деятельности, поскольку неправомерные действия полицейского вдвойне опасны, как для отдельного человека, так и для общества, а также государства в целом.

В юридической литературе существует множество определений таких терминов, как: «административное принуждение», «меры административного принуждения», «обеспечение законности принуждения» (как государственного, так и отраслевого, в том числе административного), «способы обеспечения законности». Однако вопросы обеспечения законности применения полицией

¹ Материалы XXV съезда КПСС. С. 85.

мер административного принуждения исследуются впервые, несмотря на наличие ст. 1.6 КоАП РФ — «Обеспечение законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением».

Предлагаем обратить внимание на составные части понятия «обеспечение законности применения полицией мер административного принуждения» с целью их изучения и разработки авторской версии данного термина. В данном контексте центральное звено занимает понятие «административное принуждение, применяемое сотрудниками полиции».

А.И. Каплунов дает определение административному принуждению, применяемому органами внутренних дел, как методу воздействия на сознание и поведение людей (граждан и должностных лиц), выражающемуся в применении сотрудниками ОВД установленных нормами административного и административно-процессуального права принудительных мер воздействия психологического, физического, материального и организационного характера, направленных на неукоснительное выполнение физическими и юридическими лицами прав и обязанностей при возникновении обстоятельств, угрожающих общественной безопасности или безопасности личности или в связи с совершением административно или уголовно наказуемых деяний в целях обеспечения безопасности жизнедеятельности общества, предупреждения и пресечения правонарушений, привлечения виновных к административной или уголовной ответственности¹.

Данное определение заслуживает особого внимания, поскольку наиболее емко отражает сущность данного вида отраслевого государственного принуждения, применяемого полицией. Однако в конструкции имеется ряд «технических» неточностей, мешающих корректной работе с данной дефиницией и правильному ее восприятию.

¹ Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика: Моногр. / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2016. С. 164.

Во-первых, первоначальное указание на объект воздействия административного принуждения – «люди (граждане и должностные лица)» не корреспондирует с последующей формулировкой в рассматриваемом определении «физические и юридические лица».

В административном (ст. 2.1 КоАП РФ) законодательстве в качестве объекта воздействия используется формулировка «физические и юридические лица».

Причем во второй главе действующего КоАП РФ в категорию «физические лица» включены как иностранные граждане, лица без гражданства, так и должностные лица, военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, лица, имеющие специальные звания, а в категорию «юридические лица» входят и иностранные юридические лица. В качестве субъектного состава административного принуждения ст. 22.1 КоАП РФ дан исчерпывающий перечень органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Юрисдикция административного принуждения органов внутренних дел (полицией) определена ст. 23.3 КоАП РФ.

Говоря о гражданском законодательстве, стоит отметить о наличии еще более широкой формулировки – «Лица» (подразд. 2 ГК РФ)¹, в котором в качестве субъектного состава правоотношения рассматриваются категории не только физических и юридических лиц, но сама Российская Федерация, ее субъекты, а также муниципальные образования. Положения ГК РФ корреспондируют нормам ГПК РФ, в котором гл. 4 сформулирована как «Лица, участвующие в деле», и Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации, гл. 4 которого поименована как «Лица, участвующие в деле и другие участники судебного процесса».

Поэтому мы предлагаем использовать наиболее широкие формулировки в качестве объекта воздействия административного принуждения, применяемого полицией, а именно «физические и юридические лица», либо «лица», что

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. - № 32. – Ст. 3301.

соответствует не только административному и административно-процессуальному законодательству, но и гражданскому, а также гражданско-процессуальному законодательству.

Во-вторых, первоначальная формулировка «метод воздействия на сознание и поведение людей...» дублируется с последующей — «...принудительных мер воздействия психологического, физического, материального и организационного характера.». Помимо прочего, ссылка на меры материального характера, по нашему мнению, является не совсем удачной по той причине, что традиционно в юридической научной и учебной литературе отношения материальной ответственности регулируются нормами трудового законодательства, то есть отношения между работником и работодателем, а отношения имущественной ответственности (гражданско-правовой) регулируются нормами гражданского законодательства, что в предмете нашего исследования носит не только более емкое значение, но и отражающее реальность правовых последствий разных видов административного наказания.

Вместе с тем, если учесть наличие в субъектном составе в качестве нарушителей должностных лиц, военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц, имеющих специальные звания (ст. 2.4, 2.5 КоАП РФ), то следует говорить о дисциплинарной ответственности.

В-третьих, формулировка: «при возникновении обстоятельств, угрожающих общественной безопасности или безопасности личности или... в целях обеспечения безопасности жизнедеятельности общества» дублируется с формулировкой «...предупреждения и пресечения правонарушений...».

И, наконец, в-четвертых, в конструкции определения неверно заложена концепция приоритета безопасности, заложенная в Конституции Российской Федерации – 1) личности, 2) общества, 3) государства.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, мы приходим к выводу, что административное принуждение, применяемое полицией – это метод воздействия на физических и юридических лиц, выражающийся в применении сотрудниками полиции установленных нормами административного и

административно-процессуального права принудительных мер воздействия психологического, физического, организационного, дисциплинарного и имущественного характера, направленных на неукоснительное выполнение данными лицами правовых обязанностей, в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства при совершении ими административно или уголовно наказуемых деяний, а также для предупреждения и пресечения правонарушений, привлечения виновных к административной или уголовной ответственности.

Продолжая анализ элементов понятия обеспечения законности мер административного принуждения, применяемых полицией, предлагаем обратить внимание на определение способов обеспечения законности.

Б.Н. Габричидзе под способами обеспечения законности и дисциплины понимает совокупность средств, приемов, методов, а также соответствующих норм, которые обеспечивают исполнение и практическую реализацию закона, иного нормативно-правового акта в соответствии с требованиями и нормами Конституции Российской Федерации, а также требований и правил дисциплины, оформленных в порядке или имеющих общий признанный характер правовых и организационных обычаев¹.

Следует отметить, что с Советского периода формирования науки административного права вопросами обеспечения законности занимались: В.А. Власова², Л.Л. Дедков³, Д.А. Керимова⁴, А.Е. Лунев⁵, В.М. Чхиквадзе⁶ и др.

Результатом научных исследований указанных авторов стало выделение и закрепление таких традиционных способов обеспечения законности, как

¹ Габричидзе Б.Н., Елисеев Б.П. Российское административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, Инфра-М, 1998. С. 322.

² Власов В.А. Обеспечение социалистической законности в советском государственном управлении: Учеб. пособие. М.: ВППШ при ЦК КПСС, 1958.

³ Дедков Л.Л. Обеспечение законности в общенародном государстве. Минск: Изд-во «Беларусь», 1980. 172 с.

⁴ Керимов Д.А. Обеспечение законности в СССР. М.: Госюриздат, 1956. 167 с.

⁵ Лунев А.Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении. М.: Юридическая литература, 1963. 156 с.

⁶ Чхиквадзе В.М. Социалистическая законность и способы ее обеспечения. М.: Наука, 1968. 216 с.

контроль, надзор и обжалование.

В свою очередь Б.Н. Габричидзе, формулируя понятие системы способов обеспечения законности и дисциплины, приходит к выводу, что это целостная совокупность способов, приемов, методов, форм, а также деятельность органов исполнительной власти, других органов государственной власти (суда, прокуратуры, арбитражных судов), осуществляющих обеспечительные и контрольно-надзорные функции и полномочия в сфере укрепления законности и дисциплины в государственном управлении¹.

С учетом вышеизложенных дефиниций, мы можем сформулировать и дать определение термину «обеспечение законности мер административного принуждения, применяемых полицией» как деятельность физических и юридических лиц, органов исполнительной власти, прокуратуры и суда, осуществляющих функции по контролю, надзору и обжалованию методов воздействия на физических и юридических лиц, выражающийся в применении сотрудниками полиции установленных нормами административного и административно-процессуального права принудительных мер воздействия психологического, физического, организационного, дисциплинарного и имущественного характера, направленных на неукоснительное выполнение данными лицами правовых обязанностей, в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства при совершении ими административно или уголовно наказуемых деяний, а также для предупреждения и пресечения правонарушений, привлечения виновных к административной или уголовной ответственности.

¹ Габричидзе Б.Н., Елисеев Б.П. Российское административное право. Учебник для вузов. М.: Норма, Инфра-М, 1998. С. 324.

ГЛАВА 2. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, КОНТРОЛЬ И СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

§ 1. Актуальные проблемы обеспечения законности в деятельности участкового уполномоченного полиции

Законность по своей философской и правовой сущности не может являться режимом. Если ее признать таковым, то логично было бы признать нормальным (но не особенным) состоянием общества беззаконие и правовой нигилизм. Если сказать по-другому, то при соединении между собой терминов «законность» и «режим» в одну общность начинаются проблемы реализации философских закономерностей общего и особенного в оценке состояния государства и общества.

Перейдем к анализу сущностного содержания юридической категории «законность». Интересным является суждение по данному поводу В.И. Гоймана: «Законность – это принцип, метод и режим реализации норм права, содержащихся в законах и основанных на них подзаконных нормативных актах, всеми участниками общественных отношений (государством, его органами, должностными лицами, организациями, гражданами). Она закрепляется в конституции и других законах как обращенное ко всем требование, принцип; реализуется как метод деятельности субъектов права и становится таким образом режимом общественной жизни, суть которого в том, что большинство участников общественных отношений соблюдают, исполняют правовые требования и предписания»¹.

Рассмотрим данное научное суждение более подробно. Первое: законность – это принцип. Большинство людей, проживая на территории определенного государства, и не сопротивляясь его власти, как бы соглашается повиноваться тем велениям, которые исходят от органов этого государства, соглашается быть

¹ Общая теория права и государства: учеб. /под ред. В.В. Лазарева. М., 2016. С. 71

законопослушными. Соответственно, являясь гражданами, либо проживая на территории определенного государства по иным основаниям, люди ожидают того, что официальные органы государства будут в равной степени соблюдать законы при взаимоотношениях с ними¹.

Отсюда следует, что законность можно трактовать как универсальный принцип взаимоотношений между государством и гражданином, которому они должны соответствовать в повседневной действительности.

Второе: законность – это метод. Толкование законности под данным углом зрения в большей степени должно рассматриваться применительно к деятельности самой государственной власти. Совокупность органов, образующих государственную власть, в своей деятельности, как при взаимодействии с гражданами, так и при внутреннем взаимодействии между собственными структурами, должна основываться на повседневной реализации принципа законности, который является единственным, безальтернативным методом практической реализации власти.

Третье: законность – это режим. Автор выше уже высказал собственную точку зрения по поводу восприятия законности в таком качестве, но тем не менее видит смысл еще раз обратиться к анализу данного понятия. С общеправовой точки зрения у категории «режим» может быть два основных определения:

1) режим как элемент юридического инструментария, соединяющий в единую конструкцию определенный комплекс правовых средств²;

2) режим как официально установленный особый порядок правового регулирования, отражающий совокупность юридических и организационных средств, используемых для закрепления социально-правового состояния объектов воздействия и направленный на обеспечение их устойчивого функционирования³.

Для цепочки рассуждений, выстраиваемых в данном разделе

¹ Куликова Н.С. Определение и содержание законности как юридического принципа, метода и состояния общественных отношений // Общество и право. – 2016. – № 2. – С. 48

² Алексеев С. С. Теория права. М., 1995. С. 171

³ Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учеб. М., 2017. С. 479

исследования, наиболее значимым признаком режима (как автор подчеркивал и выше) является его некая особенность, отличность от обыденности. Попробуем пояснить данную мысль снова, но несколько под иным углом зрения: идеальный случай обыденности при отсутствии государства как упорядочивающей эту обыденность системы – это полный произвол, выражающийся в реализации права сильного, то есть понуждении наиболее сильным в данный момент времени субъектом всех остальных субъектов следовать своей воле. Логично предположить, что один наиболее сильный субъект может уступить место еще более сильному субъекту, который будет подавлять его, и эта смена может происходить неопределенно часто. Такое состояние общества, социума можно определить как произвол сильного, оно очень неустойчиво и чревато для людей потерей имущества и даже жизни.

Государство, распространяя свою власть на определенную территорию, сразу становится наиболее сильным субъектом, к тому же чаще всего стабильным (если его не разрушают изнутри или не подавляют извне). Чтобы обеспечить стабильность своего существования, государство должно обеспечить реализацию своих велений таким образом, чтобы их соблюдали и собственные его органы, и граждане. Вся совокупность усилий государства по обеспечению соблюдения обязательных велений (правовых предписаний) со стороны всех участников соответствующих правоотношений может именоваться как обеспечение законности, состояние законности.

Отметим, что формально состояние законности как система в достаточной степени безразлично к качественным характеристикам норм права. Поясним эту мысль. Требование соблюдения законов (нормативных предписаний) не зависит от содержания этих предписаний, которые могут содержать и правила поведения, не отвечающие принципам социальной справедливости и равенства, на которые опираются при моделировании современных законов в правовом государстве.

Правоположение, изложенное в части 2 статьи 1.6 КоАП РФ, в определенном смысле можно считать переложением на административно деликтную сферу известной формулы римского права *nullum crimen, nulla poena, sine lege* (без закона

нет ни преступления, ни наказания). Учитывая органическую связь КоАП РФ и УК РФ по целому ряду составов правонарушений данная теоретическая формула представляется весьма актуальной. В практике деятельности по обеспечению законности при привлечении к административной ответственности одним из самых сложных моментов является определение именно факта пределов компетенции органа или должностного лица при привлечении к данному виду юридической ответственности. В результате неправильного определения данных пределов возникает такое правонарушение, как превышение должностных полномочий. Помимо указанного важнейшей составляющей при определении возможности и необходимости привлечения лица к административной ответственности является четкое понимание сущности самого правонарушения, то есть правильное и однозначное истолкование содержания диспозиции административно-деликтной нормы.

Как отмечает Н.В. Витрук, «противоправность действия (бездействия) нельзя отождествлять с их противозаконностью. Противоправный и противозаконный характер действия (бездействия) могут не совпадать. Такой вывод сделал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 20 декабря 1995 г. № 17-П¹. Конституционный Суд сформулировал правовую позицию, суть которой состоит в том, что правомерные действия и поступки лица, правомерное использование гражданами своих прав и свобод не могут составлять объективную сторону состава правонарушения, а определение степени формализации и достижение определенности состава правонарушения входят в компетенцию законодателя»².

Отсюда следует, что перед многочисленными правоприменителями из числа сотрудников полиции стоит нелегкая задача точного определения противозаконности деяния, факт которого был установлен. Не менее сложная задача стоит и перед должностными лицами, которые обязаны осуществлять

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Российская газета. - № 10. – 18.01.1996.

² Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. Монография. – М.: Норма, 2017. – 259 с.

контроль за законностью данной деятельности. Третье положение анализируемой статьи является чрезвычайно важным для цивилизованного государства и его правоохранительных органов. Человеческое достоинство, как следует из норм главы 2 Конституции Российской Федерации, является второй по значимости после жизни ценностью, охраняемой конституционными нормами и всем массивом российского законодательства. Следует обратить внимание на тот факт, что Конституция в части 1 статьи 21 говорит о такой категории, как «умаление достоинства личности», КоАП РФ в рассматриваемой норме – о решениях и действиях (бездействии), унижающих человеческое достоинство. Попробуем разобраться в этих различиях. Достоинство – это философская и морально нравственная категория. Легального определения в российском законодательстве найти не удалось, поэтому воспользуемся определением, предложенным п. 1.14 Модельного закона об ответственности участников образовательного процесса¹, согласно которому «человеческое достоинство – особое моральное отношение человека к самому себе и отношение к нему со стороны общества, окружающих, основанное на признании ценности человека как личности». Раз это особое моральное отношение, то оно несомненно обладает индивидуальными чертами: объем особого морального отношения к самому себе со стороны известного общественного деятеля один, со стороны лица без определенного места жительства, добывающего себе пропитание попрошайничеством – иной. Но, заметим, достоинство присутствует у каждого из них. Сотрудник полиции, применяющий меры административного принуждения, не в состоянии учитывать индивидуальные особенности этого особого морального отношения человека к себе. Поэтому исключение умаления достоинства личности – это задача, стоящая перед законодательством. В практическом правоприменении должен использоваться и используется более однозначный термин – унижение, который вполне возможно оценить через

¹ Модельный закон об ответственности участников образовательного процесса // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. – 2013. – № 57 (часть 1). – С. 78-114.

конкретное действие или требование действия. Например, требование стать на колени перед сотрудником полиции и поклониться ему будет справедливо любым человеком воспринято как унижение его человеческого достоинства.

Таким же образом, это будет квалифицировано и надзирающими органами и лицами. Несмотря на большую профилактическую работу среди сотрудников полиции, грубость и хамство пока не до конца изжиты из их служебной деятельности, о чем будет сказано и в других разделах настоящего исследования.

К данному положению в Административном регламенте¹ имеются две пояснительные сноски, имеющие нормативное значение:

1) к патрульным транспортным средствам относятся транспортные средства Госавтоинспекции (автомобиль, мотоцикл, автобус), состоящие на балансе в органах внутренних дел и включенные в постовую ведомость; патрульные транспортные средства могут использоваться в исполнении с нанесенной на наружную поверхность специальной цветографической схемой в соответствии с национальным стандартом Российской Федерации и оборудованные устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов, а также без указанных специальных цветографических схем и устройств для подачи сигналов;

2) порядок исполнения административных процедур (административных действий) за пределами территории установлен частью 3 статьи 25 Федерального закона «О полиции»².

Виды «административных процедур», которые могут быть реализованы в ходе исполнения государственной функции, описание которой в Административном регламенте отсутствует, перечислены в п. 31. Даже беглый анализ показывает, что здесь смешаны собственно процедуры (например,

¹ Приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 (ред. от 21.12.2017) "Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения" (Зарегистрировано в Минюсте России 06.10.2017 № 48459) // Российская газета, № 232, 13.10.2017.

² Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 18.07.2019 г.) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. - № 7. – Ст. 900.

регулирование дорожного движения, остановка пешехода, проверка идентификационного номера и ряд других) и действия, установленные административно-процессуальным законодательством (составление протокола об административном правонарушении, отстранение от управления транспортным средством, досмотр транспортного средства и ряд других). По мнению исследователей, именовать административно процессуальные действия административными процедурами юридически некорректно.

Для граждан, в сущности, безразлично, каков объем полномочий сотрудника полиции, находящегося в форменной одежде, в процессе регулирования им дорожного движения или проводящего опрос лица, являющегося свидетелем по делу об административном правонарушении. Но гражданам вовсе не безразлично наличие необходимых полномочий у сотрудника полиции, изымающего у гражданина водительское удостоверение, задерживающего транспортное средство или осуществляющего личный досмотр, а также досмотр находящихся при нем вещей.

Примечание второе к анализируемому пункту Административного регламента воспроизводит новое принципиальное требование Федерального закона «О полиции», согласно которому «сотрудник полиции, проходящий службу в территориальном органе, выполняет обязанности, возложенные на полицию, и реализует права, предоставленные полиции, в пределах территории, обслуживаемой этим территориальным органом, в соответствии с замещаемой должностью и должностным регламентом (должностной инструкцией). За пределами указанной территории сотрудник полиции выполняет обязанности, возложенные на полицию, и реализует права, предоставленные полиции, в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел (п. 3 статьи 25 Федерального закона «О полиции»).

Как отмечают Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей, В.В. Черников, данное правоположение «впервые в практике правового регулирования деятельности российских органов внутренних дел устанавливает принцип территориальной юрисдикции выполнения сотрудником полиции своих

служебных обязанностей. Это означает, что он выполняет служебные обязанности по должности и реализует должностные права лишь в границах территории, обслуживаемой территориальным органом, где он проходит службу. Данное ограничение касается прежде всего контрольно-надзорных полномочий сотрудников полиции, несения ими в штатном режиме патрульно-постовой службы, регулирования дорожного движения, осуществления предупредительно-профилактических мер в отношении лиц, состоящих на учете в органах внутренних дел. Как представляется, комментируемая новелла ориентирована на упорядочение правоприменительной деятельности сотрудников полиции, создание юридических условий, затрудняющих недобросовестным сотрудникам полиции возможность злоупотребления правом»¹.

С данным суждением можно согласиться лишь отчасти. Территориальная юрисдикция в органах внутренних дел присутствовала всегда. Другой вопрос заключается в том, что отныне она четко легитимирована Федеральным законом «О полиции».

Для определения наличия соответствующих полномочий у сотрудника дорожно-патрульной службы необходимо прежде всего уяснить себе категорию «зона ответственности подразделения». В данном вопросе чаще всего проблем не возникает, так как зоны ответственности носят долговременный характер и устанавливаются ведомственными или локальными нормативными правовыми актами. Сотрудник дорожно-патрульной службы в соответствии с рассматриваемым пунктом Административного регламента наделен полномочиями не только на определенном для него маршруте патрулирования или административном участке, но и по пути следования к ним, что также вполне законно. А вот что понимается под «иными случаями передвижения по указанию (разрешению) руководителя подразделения или дежурного», остается не вполне ясным, так как неясно, каким образом отдается указание, а тем более разрешение, какой объем полномочий получает сотрудник при таком указании (разрешении) и т.п.

¹ Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Федеральному закону "О полиции" (постатейный). М., 2016. С. 210

§ 2. Ведомственный контроль за обеспечением законности и служебной дисциплины в деятельности полиции

Соответственно, в качестве дознавателя УПК РФ признает «должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом»¹. Каким образом участковый уполномоченный полиции получит от начальника органа дознания полномочия, позволяющие ему осуществить такой юридический акт как возбуждение уголовного дела путем вынесения соответствующего постановления, если из контекста процитированного выше п. 75.3 Наставления² следует, что оперативно-следственная группа (действительно уполномоченные лица) прибыть на место происшествия не может?

Учитывая особый статус участкового уполномоченного полиции, который в ряде случаев вынужден действовать самостоятельно, иногда в существенном территориальном отрыве от коллектива территориального органа внутренних дел, его полномочия по возбуждению уголовного дела и проведению неотложных следственных действий должны быть нормативно регламентированы более детально. В противном случае это должностное лицо постоянно балансирует на грани превышения должностных полномочий и вытекающих из данного факта негативных последствий как для самого участкового уполномоченного, так и для интересов правосудия.

В производстве по делам об административных правонарушениях участковый уполномоченный полиции как должностное лицо задействован более системно. В соответствии с нормами подпункта 9 статьи 23.3 КоАП РФ не только вправе составлять протоколы об административных правонарушениях по

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.

² Приказ МВД России от 30.04.2012 г. № 389 (ред. от 09.07.2019 г.) «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан» (Зарегистрировано в Минюсте России 26.06.2012 г. № 24696) // Российская газета. - № 156. – 11.07.2012.

значительному количеству составов, но и рассматривать дела об административных правонарушениях, то есть привлекать лиц к административной ответственности, выступая в качестве уполномоченного лица. К таким правонарушениям, в частности, относятся нарушение запрета курения табака на отдельных территориях (статья 6.24) в части таких правонарушений, совершенных в общественных местах; целого ряда правонарушений в области дорожного движения, а также при совершении умышленного повреждения или срыва печати (пломбы), наложенной правомочным должностным лицом (статья 19.2); проживания гражданина Российской Федерации без документа, удостоверяющего личность гражданина (статья 19.15); проживания гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации (статья 19.15.1); нарушения правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении (статья 19.15.2); невыполнения лицом, в отношении которого установлен административный надзор, обязанностей, предусмотренных федеральным законом, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния (часть 2 статьи 19.24); мелкого хулиганства (статья 20.1); потребления наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача (часть 2 статьи 20.20); появления в общественных местах в состоянии опьянения (статья 20.21).

Учитывая характер указанных административно-наказуемых деяний, практика участковых уполномоченных полиции по привлечению граждан к административной ответственности является достаточно широкой и требует от них глубоких и системных знаний в области административно-деликтного материального и процессуального права¹.

Одним из наиболее значимых с точки зрения обеспечения законности в

¹ Илюшин А.В. Отдельные проблемы производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 6. С. 45

деятельности участковых уполномоченных полиции является их комплекс обязанностей, связанных с приемом заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях. Обязанность приема заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях у участкового уполномоченного полиции возникает как информационно-фиксирующая: он должен такую информацию принять и незамедлительно транслировать в дежурную часть территориального органа МВД России, а затем зафиксировать ее в журнале учета приема граждан, их обращений и заявлений, который ведется им непосредственно.

Описанный подход следует признать рациональным, так как он имеет два контрольных момента:

- 1) фиксация полученной от участкового уполномоченного полиции информации в учетных формах дежурной части территориального органа МВД России;
- 2) непосредственная фиксация полученной информации в персональном информационном ресурсе участкового уполномоченного полиции.

Факт сообщения и объем переданной информации возможно проверить путем сверки указанных учетов.

При этом остается полемическим вопрос о том, является ли факт фиксации участковым уполномоченным полиции в ведущимся им журнале учета приема граждан, их обращений и заявлений фактом регистрации заявления о преступлении или административном правонарушении. Как представляется автору исследования, данная процедура является вспомогательной, так как существует императивная норма, согласно которой «регистрация заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях – присвоение каждому принятому (полученному) заявлению (сообщению) очередного порядкового номера Книги учета явлений и общений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и

фиксация в ней кратких сведений по существу заявления (сообщения)¹». Данная Книга учета (КУСП) является документом строгой отчетности, исправления внесенных в нее записей не допускаются, ошибочные записи зачеркиваются и удостоверяются подписью оперативного дежурного дежурной части.

Следует отметить, что законность относится к числу сложных политических и юридических явлений и в общественной жизни она выступает как важнейший конституционный принцип, как метод государственного руководства обществом и как необходимый элемент демократии.

Как многоаспектное и многоплановое явление законность исследуется и интерпретируется с разных точек зрения:

- как непосредственно соблюдение и исполнение нормативно-правовых актов всеми субъектами права;
- как принцип или требование, состоящее в соблюдении нормативно-правовых актов теми, к кому они обращены;
- как режим общественной и государственной жизни, основанный на соблюдении нормативно-правовых актов;
- как идея права, выраженная в законах государства;
- как метод государственного руководства обществом, основанный на строгом соблюдении нормативно-правовых актов.

Законность является одним из доминирующих принципов деятельности органов полиции. Анализ законности в административной деятельности органов внутренних дел следует проводить исходя из характера тех отношений, которые складываются при осуществлении внешней административной деятельности между полицией и должностными лицами, гражданами, а также в процессе внутриорганизационной деятельности между подразделениями, службами, руководителями и подчиненными.

¹ Приказ МВД России от 29.08.2014 г. № 736 (ред. от 07.11.2018 г.) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.11.2014 г. № 34570) // Российская газета. - № 260. – 14.11.2014.

Сущность законности в деятельности ОВД (полиции) – соблюдение Конституции Российской Федерации, а также единообразное исполнение и применение законов Российской Федерации и подзаконных актов или, иначе говоря, полное соответствие действий сотрудников органов внутренних дел (полиции) административно-правовым, уголовным и уголовно-процессуальным нормам.

Принцип законности касается, прежде всего, актов ведомственного нормотворчества МВД. Чтобы такие акты считались законными, при их подготовке необходимо соблюдение определенных требований: верховенство Конституции и законов РФ, единство и непротиворечивость системы нормативно-правовых актов в МВД; издание актов уполномоченными органами в рамках их компетенции; соблюдение установленного порядка издания и внешней формы актов; обязательная государственная регистрация и официальное опубликование нормативно-правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер.

Важной характеристикой, отличающей полицию от других государственных органов, является наличие широких полномочий в вопросах применения мер принуждения, что бывает сопряжено с ограничением отдельных прав и свобод личности, сужением ее индивидуальной свободы. Лишь строгое следование закону позволяет констатировать правомерность действий сотрудников полиции. Использование сотрудниками полиции тех или иных методов (принуждения или убеждения), применения оружия, физической силы и специальных средств неразрывно связано с требованием законности. Так, применение оружия, ставящее под угрозу жизнь и здоровье человека, выводит это требование на высший правовой и нравственный уровень.

Законность должна соблюдаться и при вынесении правовых актов сотрудниками полиции. Речь идет о законности наложения административных наказаний, задержания граждан, законности вынесения разрешительных (на управление транспортом, приобретение оружия), регистрационных (регистрация

транспорта, оружия) и некоторых других актов.

Ст. 6 ФЗ «О полиции» закрепляет, что «полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом. Всякое ограничение прав, свобод и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Сотруднику полиции запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий. Сотрудник полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства».

Проблема законности в деятельности ОВД актуальна еще и тем, что сотрудники полиции действуют от лица государства. Нарушения закона последними имеют характер чрезвычайных, подрывают авторитет закона и государственной власти. В обеспечении законности важную роль играет служебная дисциплина в органах внутренних дел.

Статья 47 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» определяет ее как соблюдение сотрудником органов внутренних дел установленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

В процессе обеспечения законности в деятельности полиции выделяют систему гарантий, которые представляют собой сложный механизм, в структуре которого выделяются общие гарантии законности (экономические, политические и духовные) и специальные юридические гарантии.

Структура общих гарантий законности традиционная. К экономическим гарантиям относится: высокий уровень материально-технического обеспечения деятельности различных подразделений полиции и достаточное для достойной жизни денежное содержание сотрудников полиции. Среди политических важнейшую роль играет демократизм государства в сочетании с жесткой политикой в области борьбы с преступностью, особенно такими ее проявлениями как коррупция, протекционизм. Среди духовных гарантий законности выделяются высокий уровень нравственности, правовой культуры и правового сознания сотрудников полиции. Высокая профессиональная правовая культура работников полиции, в свою очередь, характеризуется следующими основными критериями: глубоким знанием действующего законодательства в особенности прав и свобод человека и гражданина; позитивными правовыми чувствами, когда сотрудник полиции воспринимает требования закона с внутренней убежденностью в его необходимости; умением толковать и применять нормы права на практике.

§ 3. Способы обеспечения законности в административной деятельности органов внутренних дел

Способы обеспечения законности в административной деятельности органов внутренних дел:

1. Осуществление контроля;
2. Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции;
3. Обжалование неправомерных действий сотрудников органов внутренних дел (полиции).

Контроль представляет собой деятельность по проверке фактического положения дел на подконтрольном объекте, обнаружении недостатков, их устранению, а также привлечению к ответственности виновных лиц.

Контроль может быть:

- 1). общим и специальным
- 2). внешним и внутренним
- 3). предварительным, текущим и последующим.

В зависимости от органов (должностных лиц), осуществляющих контроль за деятельностью полиции, различают:

а) государственный контроль, который можно в свою очередь подразделить на контроль, проводимый:

- органами законодательной и исполнительной власти;
- судебными органами;
- внутриведомственный контроль, осуществляемый руководителями органов внутренних дел, их организационно-инспекторскими, штабными и другими аппаратами.

б) общественный контроль.

Организационными формами контроля со стороны представительных и исполнительных органов власти города (района) за работой органов внутренних дел могут быть¹:

- согласование с вышестоящими начальниками (министрами, начальниками ГУ МВД, У МВД) вопросов по кандидатурам начальников органов при назначении их на должность;

- обсуждение отчетов и предложений руководителей органов внутренних дел, участковых уполномоченных полиции, инспекторов по делам несовершеннолетних, других служб и подразделений о состоянии общественного порядка на заседаниях законодательных и исполнительных органов;

- личные доклады и отчеты руководителей органов внутренних дел законодательному (представительному) органу, администрации города (района) по вопросам деятельности органа внутренних дел и др.

¹ Беженцев А. А. Контроль за соблюдением законности в деятельности органов внутренних дел по профилактике правонарушений // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 5. С. 31

Значительными контрольными функциями деятельности органов исполнительной власти обладают Полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах. В частности, полномочный представитель имеет право:

- запрашивать и получать необходимые материалы от органов государственной власти, находящихся в пределах соответствующего федерального органа, и от должностных лиц (органов внутренних дел);

- направлять своих заместителей и сотрудников своего аппарата для участия в работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации (например, для участия в совещании МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД по итогам работы за полугодие, год);

- организовывать в пределах своей компетенции проверки исполнения указов и распоряжений Президента Российской Федерации, а также хода реализации федеральных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета в федеральном округе;

- направлять на рассмотрение федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководителей организаций, находящихся в пределах федерального округа, и их должностных лиц жалобы и обращения граждан;

- вносить в соответствующие федеральные органы исполнительной власти предложения о поощрении руководителей их территориальных органов и применении к ним мер дисциплинарного взыскания;

- привлекать сотрудников Контрольного управления Президента Российской Федерации, а в необходимых случаях и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов к проведению проверок, анализу состояния дел в организациях, находящихся в пределах федерального округа.

Контроль судебных органов за административной деятельностью полиции заключается в рассмотрении судьями материалов (дел) об административных правонарушениях: о мелком хулиганстве; злостном неповиновении законному

распоряжению или требованию сотрудника полиции; о нарушении правил административного надзора за лицами, в отношении которых установлен такой надзор и другие дела.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также связанных с ними жалоб граждан суд вправе:

- оставить постановление без изменения, а жалобу без удовлетворения;
- изменить постановление должностного лица органа внутренних дел, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление;
- отменить постановление и прекратить дело при наличии обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, при малозначительности административного правонарушения, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;
- отменить постановление и возвратить дело на новое рассмотрение в орган внутренних дел в случае существенного нарушения процессуальных требований, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущим назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания;
- отменить постановление и направить дело на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочным должностным лицом органа внутренних дел.

Коме того, суд (судья) при выявлении неоднократных нарушений в материалах об административных правонарушениях, поступающих из органов внутренних дел, правомочен вынести частное определение в адрес руководителя

органа внутренних дел (ст. 226 ГПК РФ¹).

Районные суды рассматривают также жалобы граждан на действия руководителей и сотрудников органов внутренних дел и принимают по ним решения (производство по жалобам и заявлениям граждан).

Таким образом, рассматривая дела или материалы, жалобы и заявления граждан, протесты прокурора, суд (федеральный, районный, мировой судья) проверяет правомерность принимаемых руководителями и другими сотрудниками органов внутренних дел решений, исправляет ошибки и упущения и тем самым активно способствует укреплению законности в деятельности полиции.

Общественный контроль за деятельностью полиции реализуется, прежде всего, на основе ст. 33 Конституции Российской Федерации², закрепляющей право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные жалобы в государственные органы, в том числе и в органы внутренних дел.

В ст. 50 ФЗ «О полиции» сказано, что «граждане и общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции». Кроме того, Общественная палата РФ, общественные наблюдательные комиссии и общественные советы так же осуществляют контроль за деятельностью полиции.

Разновидностью общественного контроля следует считать регулярные отчеты участковых уполномоченных полиции перед населением обслуживаемых участков.

Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции осуществляет Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры.

¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ, 18.11.2002, № 46, ст. 4532; Собрание законодательства РФ, 06.08.2018, № 32 (Часть II), ст. 5133.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

Осуществляя надзор за законностью административной деятельности органов внутренних дел (полиции) прокурор вправе:

- посещать в любое время суток органы внутренних дел и их учреждения;
- знакомиться с документами, на основании которых граждане подвергнуты административному задержанию или заключению под стражу;
- освобождать своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;
- опротестовывать противоречащие закону акты руководителей органов внутренних дел,
- обращаться в суд о признании таких актов недействительными;
- вносить представления об устранении нарушений закона и требовать от руководителей органов внутренних дел письменных ответов в течение одного месяца;
- объявлять должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона;
- выносить мотивированные постановления о возбуждении производства об административных правонарушениях¹.

Обжалование неправомерных действий сотрудников полиции как неотъемлемое право граждан закреплено в Конституции Российской Федерации (ст. 46), Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ² и других правовых актах. Так, в соответствии со статьей 53 Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. «О полиции» «действия (бездействие) сотрудника полиции, нарушающие права и законные интересы гражданина, государственного или муниципального органа, общественного объединения, религиозной или иной организации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, в органы прокуратуры Российской Федерации или в суд».

¹ Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 26.07.2019 г.) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 20.11.1995. - № 47. – Ст. 4472.

² Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 09.03.2015. - № 10. – Ст. 1391.

Однако сотрудник полиции не несет ответственности за причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании и пресечении возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер.

Следует отметить, что производство по делам о жалобах на неправомерные действия сотрудников полиции ведется в органах внутренних дел в соответствии с Инструкцией об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: утвержденной приказом МВД России от 12 сентября 2013 года № 707¹.

¹ Приказ МВД России от 12.09.2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016 г.) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2013 г. № 30957) // Российская газета. - № 9. – 17.01.2014.

ГЛАВА 3. ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

§ 1. Основные виды контроля за реализацией принципа законности в деятельности участкового уполномоченного полиции

Инспектирование – это наиболее сложный и объемный вид внутриведомственного контроля, включающий в себя комплекс мер по установлению фактического положения дел, изучению, проверке и оценке состояния оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, выработке мер по повышению ее эффективности.

Задачами инспектирования являются:

- проверка соответствия организации деятельности инспектируемых органов требованиям законодательных и иных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, приказов МВД России;
- определение соответствия мер, принимаемых органами внутренних дел складывающейся на обслуживаемых территориях и объектах, оперативной обстановке, анализ результатов их деятельности и степени влияния на состояние общественного порядка;
- оценка фактического положения дел в инспектируемых органах по всем направлениям их деятельности, роли руководства в управлении имеющимися силами и средствами;
- выявление недостатков в деятельности органов внутренних дел, а также причин и условий, способствующих их возникновению, разработка мер, направленных на их устранение;
- изучение, обобщение и распространение положительного опыта, новых форм и методов работы;
- оказание практической помощи в повышении служебной и мобилизационной готовности, совершенствовании оперативно-служебной

деятельности, соблюдении законности в работе, улучшении профессиональной подготовки кадров, укреплении служебной дисциплины и внутреннего порядка.

С учетом комплексности данного вида контроля, деятельность инспектируемого органа оценивается по следующим основным направлениям:

- управленческая деятельность;
- служебно-боевая готовность к действиям при чрезвычайных ситуациях;
- учетно-регистрационная дисциплина и организация работы с обращениями граждан;
- профилактика, выявление, предотвращение пресечение и раскрытие преступлений;
- предварительное следствие, дознание и экспертно-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений;
- обеспечение общественного порядка и общественной безопасности;
- тыловое и техническое обеспечение;
- работа с кадрами, дисциплина и законность.

Инспектирование деятельности подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений непосредственно подчиненных МВД России, СК при МВД России, главных управлений МВД России по ФО, МВД республик, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО и образовательных учреждений МВД России осуществляется один раз в пять лет.

В территориальных органах, органах внутренних дел на транспорте, на закрытых территориях и режимных объектах, административных округах по г. Москве инспектирование осуществляется не реже одного раза в пять лет. Однако, при осложнении оперативной обстановки, чрезвычайных происшествиях по вине личного состава и других случаях, требующих немедленного реагирования, по решению руководства вышестоящего органа может быть назначено внеплановое инспектирование.

Министр внутренних дел Российской Федерации, министры внутренних дел, начальники ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации,

административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО принявшие решение об инспектировании, определяют сроки и график его подготовки и проведения, назначают руководителей и членов комиссии, утверждает программу инспектирования. Отметим, что сроки инспектирования подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений непосредственно подчиненных МВД России, СК при МВД России, главных управлений МВД России по ФО, МВД республик, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО установлены 20 суток, территориальных органов, органов внутренних дел подчиненных ОВДРО – 10 суток.

Инспекторские комиссии МВД России возглавляются заместителями министра, членами коллегии Министерства, главными инспекторами Центра проведения ревизий и проверок МВД России, начальниками главных управлений, управлений и их заместителями.

Руководство инспекторскими комиссиями МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО осуществляется их руководителями (заместителями), начальниками штабов или главными инспекторами.

Состав комиссии определяется с учетом особенности инспектируемых органов и оперативной обстановки. В комиссию включаются квалифицированные сотрудники управленческих и иных подразделений. Сотрудники образовательных и научно-исследовательских учреждений привлекаются к инспектированию по согласованию с руководителями ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, УВДТ.

Организационной основой работы комиссии является программа инспектирования, разрабатываемая Организационно-аналитическим департаментом или соответствующим штабом с участием заинтересованных лиц и утверждаемая руководителем, принявшим решение на проведение инспектирования.

Руководители органов внутренних дел, образовательных и научно-

исследовательских учреждений, подлежащих инспектированию, заблаговременно ставятся в известность об этом.

По результатам инспектирования готовятся следующие итоговые документы:

1. Акт о результатах инспектирования. В нем в краткой форме излагаются основные позитивные и негативные процессы, происходящие в проинспектированных органах, а также предложения комиссии, по которым необходимо решение руководителя, назначившего инспектирование. К акту прилагаются:

- сводная оценочная ведомость результатов инспектирования;
- карта (план) проведения командно-штабного, тактико-специального учения;
- справка-отзыв о работе членов инспекторской комиссии.

2. План реализации предложений по устранению недостатков, выявленных в ходе инспектирования. Он разрабатывается в двух экземплярах инспекторской комиссией совместно со штабным подразделением органа внутренних дел. План подписывается руководителем инспектируемого органа и комиссии, а затем утверждается руководителем, назначившим инспекторскую проверку.

Кроме перечисленных документов составляется докладная записка Министру внутренних дел Российской Федерации, руководителям ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД, ОВДТ, ОВДРО. В ней в краткой форме излагаются основные позитивные и негативные процессы, происходящие в проинспектированных органах, а также предложения комиссии, по которым необходимо решение руководителя, назначившего инспектирование.

На подготовку итоговых документов инспекторской проверки отводится 10 дней.

Деятельность инспектируемого органа оценивается «удовлетворительно» либо «неудовлетворительно».

По итогам инспекторской проверки могут быть изданы приказы МВД России, МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, ОВДТ, в

которых определяются меры по совершенствованию деятельности проинспектированного органа и формы контроля за устранением выявленных недостатков¹.

Организационно-аналитический департамент МВД России, главные управления, управления МВД России, в том числе по федеральным округам, а также МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ осуществляют контроль за устранением недостатков, выявленных в ходе инспектирования. Для определения эффективности принимаемых мер по устранению недостатков может быть проведена контрольная проверка. Она проводится по решению руководителя, назначившего инспекторскую проверку, но не ранее, чем через 10 месяцев после инспектирования.

По результатам контрольной проверки непосредственно в проверяемом органе составляется справка о результатах проверки, а по прибытии – докладная записка на имя этого руководителя, отражающая результаты работы по устранению недостатков и вносятся предложения по дальнейшему совершенствованию работы органов внутренних дел и оказанию им практической помощи. Контрольная проверка подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений непосредственно подчиненных МВД России, СК при МВД России, главных управлений МВД России по ФО, МВД республик, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО проводится в срок не более 10 суток, а территориальных органов внутренних дел – 5 суток.

Комплексный выезд – вид контроля, осуществляемый для оказания практической помощи органам внутренних дел, имеющих низкие результаты по основным показателям оперативно-служебной деятельности или работающим в сложных условиях.

Состав комплексных групп определяется руководителями органов

¹ Маркина Э.В., Сосновская Ю.Н. Проблемы организации контроля в территориальных органах МВД России. Сущность инспектирования как формы внутриведомственного контроля // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 4. – С. 23

внутренних дел на основе анализа оперативной обстановки с учетом целей, задач и объема работы. В комплексные группы, как правило, включаются представители нескольких главных управлений, управлений и других подразделений.

Целевой (самостоятельный) выезд – вид контроля, осуществляемый для оказания практической помощи в раскрытии и расследовании преступлений, решение вопросов по отдельным направлениям оперативно-служебной, производственно-хозяйственной деятельности, проверке писем, жалоб и заявлений, критических выступлений в печати и другим вопросам.

Целевые выезды для проверок осуществляются, как правило, в случаях чрезвычайных происшествий; резкого ухудшения криминогенной обстановки и показателей борьбы с преступностью, иногда – по мотивированным просьбам руководителей исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, руководителей МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, территориальных органов внутренних дел.

Оперативно-зональный контроль – вид контроля, осуществляемый, главным образом, управленческими (штабными) аппаратами МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации.

Задачами этого вида контроля является быстрое реагирование на изменения в оперативной обстановке курируемого органа или органов внутренних дел, а также повседневный контроль по некоторым линиям (показателям) работы органа.

Сотрудники управленческих (штабных) аппаратов, имеющие закрепленные за ними зоны, должны быть постоянно осведомлены о состоянии и изменениях всех элементов оперативной обстановки на территории своей зоны, своевременно информировать об этом руководство соответствующих ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД и готовить предложения для принятия им необходимых управленческих решений.

В этих целях на каждый орган внутренних дел заводится контрольно-наблюдательное дело. В нем содержится информация социально-

экономического, географического и демографического характера. Здесь же сосредотачиваются все материалы о состоянии преступности и ее динамике; сведения о результатах оперативно-служебной деятельности (отчеты, сводки и т.д.); сведения о наличии и использовании сил и средств, их некомплекте, резерве на выдвижение и др. сведения.

Работа сотрудников штабных аппаратов строится в тесном взаимодействии с зональными сотрудниками линейных служб. Взаимодействие обеспечивается взаимным информированием о состоянии дел в закрепленных органах, путем согласования планов выезда на места, выполнение отдельных поручений и т. д.

Линейный контроль – вид контроля, осуществляемый за деятельностью нижестоящих линейных служб и подразделений.

Наряду с основными задачами по осуществлению оперативно-служебной деятельности линейные службы (главные управления и управления) МВД России, управления и отделы МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ выполняют также функции контроля за работой соответствующих служб и подразделений нижестоящих органов внутренних дел (например, службы участковых уполномоченных полиции, Государственной автоинспекции безопасности дорожного движения, вневедомственной охраны, подразделений ООИ и др.).

Они проверяют правильность выполнения законов и подзаконных актов, директив, приказов, инструкций МВД России, актов управления ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД, УВДТ, регламентирующих деятельность линейных служб. Следят также за своевременным и точным исполнением указаний и распоряжений руководителей вышестоящих линейных служб.

Для этого вышестоящие линейные службы командируют сотрудников своего аппарата для проверки фактического положения дел на местах, вызывают руководителей нижестоящих линейных служб с докладами и отчетами о работе. Они могут истребовать письменные отчеты об исполнении данных ранее указаний или о принятых мерах по устранению вскрытых недостатков.

Кроме того, зональные сотрудники вышестоящих линейных служб также ведут контрольно-наблюдательные дела. Например, в таких делах по линии обеспечения общественного порядка отражаются данные о состоянии патрульно-постовой службы, ее эффективности по пресечению и раскрытию преступлений на улицах и в других общественных местах и других.

Рассмотрим второе направление – организацию контроля за соблюдением законности сотрудниками органов внутренних дел в горрайорганах внутренних дел.

Наряду с контролем, который проводится вышестоящими органами внутренних дел, большая роль отводится контролю, осуществляемому начальником горрайоргана внутренних дел и его заместителями.

Контроль и проверка исполнения – это не обособленная управленческая функция, а составная часть руководства, прямая обязанность руководителей органов внутренних дел. Важно не только отдать распоряжение, но и проследить за его своевременным и точным исполнением, оказывая при этом необходимую помощь исполнителям.

Наиболее действенными видами контроля и проверки исполнения, как показывает практика, являются следующие:

1. Повседневный контроль работы подчиненных, т.е. проверка непосредственно на рабочих местах: в дежурной части, в изоляторе временного содержания и т.д. Такая проверка дает возможность своевременно заметить недостатки в работе, принять меры к быстрому их устранению и научить личный состав правильным приемам и методам работы. Только в процессе постоянного общения с подчиненными начальник органа и его заместители могут знать истинное положение дел и оперативно реагировать на возможные упущения в работе.

2. Другим видом контроля является заранее спланированная проверка работы служб и подразделений. Такие проверки разрабатываются штабами и отражаются в квартальных планах работы органов внутренних дел. Однако, намечая эти мероприятия, нельзя гнаться за большим количеством проверок,

необходимо добиваться их качества.

3. Проверка состояния работы по отдельным направлениям деятельности служб и подразделений. Ее специфика состоит в том, что проверяя отдельные виды административной деятельности, затрагиваются интересы разных служб. К примеру, проверяя обеспечение соблюдения правил лицензионно-разрешительной системы, в первую очередь, проверяется деятельность аппарата – начальника и его подчиненных. Однако надзор за соблюдением требований лицензионно-разрешительной системы обязаны вести участковые уполномоченные полиции, а также сотрудники уголовного розыска, борьбы с экономическими и налоговыми преступлениями и другие сотрудники криминальной полиции. Поэтому планируя конкретные мероприятия, необходимо учитывать всю их многогранность и конкретную роль каждой службы, обращая внимание на их взаимодействие.

4. Периодические заслушивания на собраниях и оперативных совещаниях руководителей служб, подразделений и отдельных сотрудников. Причем заслушивают не обязательно тех, у кого не ладится с работой. Хорошие результаты дают выступления наставников и других сотрудников, чьи показатели выше остальных. Такие выступления превращаются в своеобразную форму воспитания, обучения, школу передачи положительного опыта работы.

5. Устный отчет (доклад) сотрудника о проделанной работе непосредственно у начальника органа внутренних дел и его заместителей.

6. Отчет в письменном виде, как способ контроля, применяется как в отношении отдельных сотрудников, так и в отношении служб и подразделений.

7. Проверка выполнения планов работы сотрудников, как по отдельным намеченным мероприятиям, так и в целом. Обычно такие проверки осуществляются ежедневно во время личных контактов руководителей и подчиненных. Утверждая план работы на следующий период времени, начальник интересуется о ходе выполнения того или иного пункта плана, советует как лучше его выполнить, обращает внимание на ошибки, требует не нарушать сроки исполнения.

8. Контроль с помощью специальных карточек за исполнением поступившей информации обычно бывает двух видов:

– общий контроль, который осуществляется за исполнением предложений, заявлений, жалоб граждан, указаний и распоряжений начальника органа внутренних дел и некоторых других служебных документов;

– особый контроль, который осуществляется за исполнением директив, приказов и других срочных актов вышестоящих органов внутренних дел, срочных решений органов местного самоуправления, указаний прокурора, запросов депутатов и т.д.

Карточки контроля могут заполняться в одном или в двух экземплярах с тем, чтобы один экземпляр постоянно находился у начальника или секретаря, а второй мог быть передан исполнителю.

9. Контроль в административной деятельности полиции проводится, как правило, гласно. Однако в тех службах, где имеются патрульно-постовые наряды, применяется и скрытый контроль. Графики проведения такого контроля составляются из расчета их проведения в отдельных ротах ППС не реже 4 раз в месяц, отдельных взводах ППС – не реже 3 раз в месяц, отделениях ППС – не реже 2 раз в месяц, утверждаются начальником органа или командиром строевого подразделения (части) и доводится до исполнителя персонально⁶.

10. Для контроля за местонахождением патрульно-постовых нарядов широко используются различные технические средства: радиостанции, телефон, прикладные телевизионные установки и др.

11. Контрольными функциями начальника органа внутренних дел и его заместителей является также проверка жалоб граждан на действия сотрудников полиции¹.

¹ Маркина Э.В., Сосновская Ю.Н. Проблемы организации контроля в территориальных органах МВД России. Сущность инспектирования как формы внутриведомственного контроля // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 4. – С. 25.

§ 2. Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции и обжалование незаконных действий сотрудников

Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции осуществляет Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры.

Надзор – это специфический вид деятельности федеральных государственных органов прокуратуры, осуществляемый от имени государства и состоящий в проверке точного и единообразного выполнения и применения законов Российской Федерации.

Основное отличие надзора от контроля по мнению ряда учёных состоит в том, что «надзор как способ обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не подчинённых им органов или лиц с целью выявления нарушений законности, но не целесообразности.

Направления надзора прокуратуры за полицией:

- 1) надзор за соблюдением в деятельности полиции прав и свобод человека и гражданина;
- 2) надзор за законностью приема, учета, регистрации, проверки и разрешения заявлений и сообщений о правонарушениях;
- 3) надзор за законностью уголовно-процессуальной деятельности полиции;
- 4) надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности полиции.

Осуществляя надзор за законностью административной деятельности органов внутренних дел прокурор вправе:

- посещать в любое время суток органы внутренних дел и их учреждения;
- знакомиться с документами, на основании которых граждане подвергнуты административному задержанию или заключению под стражу;
- проводить опрос задержанных и заключенных под стражу лиц, принимать и рассматривать их жалобы;

- освобождать своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;
- опротестовывать противоречащие закону акты руководителей органов внутренних дел. Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления;
- обращаться в суд о признании таких актов недействительными;
- вносить представления об устранении нарушений закона и требовать от руководителей органов внутренних дел письменных ответов в течение 1 месяца;
- объявлять должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона;
- выносить мотивированные постановления о возбуждении производства об административных правонарушениях;
- в случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях.

Обжалование неправомерных действий сотрудников полиции как неотъемлемое право граждан закреплено в Конституции Российской Федерации (ст. 46), в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ, Кодексе РФ об административных правонарушениях (ст. 30.1) и других правовых актах.

Под жалобой понимается обращение гражданина в письменной или устной форме по поводу нарушения принадлежащих ему прав и свобод действиями или решениями органов государственной власти, местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, общественными объединениями и их должностными лицами.

Вопрос о порядке обжалования незаконных, по мнению гражданина, действий сотрудника полиции, решает сам гражданин. Это правило

распространяется и на предприятия, учреждения, организации и должностных лиц.

Жалобы на действия (решения) органов полиции (их должностных лиц) могут быть принесены в случаях:

- нарушения прав и свобод гражданина;
- создания препятствий осуществлению гражданином его прав и свобод;
- если на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

Производство по жалобам направлено на защиту прав и законных интересов лиц, подавших жалобу и согласно ст. 33 Конституции Российской Федерации граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Порядок производства по жалобам определяется Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹.

Согласно общим правилам административного производства по жалобам жалоба подается в орган исполнительной власти, к ведению которого относится решение данного вопроса, либо в вышестоящий орган по отношению к органу действия которого обжалуются. В ряде случаев жалоба подается по команде, то есть через начальника лица, подавшего жалобу, который должен передать ее в соответствующую инстанцию. Если жалоба поступила в государственный орган, не компетентный разрешать ее, то этот орган в течение 7 дней обязан направить ее компетентному органу с уведомлением об этом гражданина.

Заявления и жалобы рассматриваются в срок до одного месяца со дня регистрации в государственном, общественном органе, на предприятие, в учреждении, организации. В исключительных случаях руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное

¹ Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 08.05.2006. - № 19. – Ст. 2060.

лицо либо уполномоченное на то лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение.

Ответ на жалобу и иное обращение должен быть мотивированным. Если в удовлетворении жалобы отказано, то заявителю необходимо разъяснить порядок обжалования и обращения в суд.

Запрещается пересылка жалобы в орган или должностному лицу, решения или действия которого обжалуются.

При принесении жалобы в суд она подается по усмотрению гражданина либо в суд по месту его жительства, либо в суд по месту нахождения органа внутренних дел.

Для обращения в суд с жалобой установлены следующие сроки:

- три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав и свобод;
- один месяц со дня получения гражданином уведомления об отказе вышестоящего в порядке подчиненности органа полиции в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее ответ.

Статья 33 Федерального Закона РФ «О полиции» устанавливает, что за противоправные действия или бездействие сотрудники полиции несут установленную законом ответственность.

Нарушением законности признаются такие деяния (действие или бездействие), которые нарушают права и законные интересы граждан и должностных лиц, а также нормальную деятельность государственных органов, организаций, учреждений и предприятий.

Юридическая ответственность за нарушение законности сотрудниками ОВД выражается в следующих видах:

- уголовная ответственность;
- административная ответственность;
- дисциплинарная ответственность;

– материальная ответственность.

Рассмотрим конкретно эти виды ответственности.

Уголовная ответственность наступает за совершение сотрудником полиции уголовного преступления по приговору суда.

Сотрудник полиции, как представитель исполнительной власти, осуществляя свои функции, является должностным лицом. Из этого следует, что он может нести ответственность за должностные преступления, к которым относятся:

- злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ);
- превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ);
- халатность (ст. 293 УК РФ);
- получение взятки (ст. 290 УК РФ);
- дача взятки (ст. 291 УК РФ);
- служебный подлог (ст. 292 УК РФ).

Если, превышая служебные полномочия, сотрудник полиции причиняет огнестрельным оружием смерть или тяжкие телесные повреждения потерпевшему, то содеянное им квалифицируется по совокупности статей 105, (111) и ст. 286 УК РФ¹.

Незаконное применение сотрудником полиции огнестрельного оружия, если он находится в состоянии необходимой обороны, крайней необходимости или принятию мер к задержанию преступника, влечет уголовную ответственность по ст. 108 (убийство при превышении пределов необходимой обороны), ст. 109 (неосторожное убийство), ст. 118 (неосторожное тяжкое или средней тяжести вред здоровью) УК РФ.

Если сотрудник полиции, применивший огнестрельное оружие, находится в состоянии мнимой обороны, когда он не признавал, но должен был и мог признавать ошибочность своего предположения о наличии оснований для

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (принят ГД ФС РФ 24.05.1996 г.) (ред. от 02.08.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. - № 25. – Ст. 2954.

применения оружия, он будет привлечен к уголовной ответственности за неосторожное преступление.

Если вред в результате применения огнестрельного оружия причинен совершенно посторонним гражданам, сотрудник полиции привлекается к уголовной ответственности в соответствии со ст. 109 или ст. 118 УК РФ, но при условии, что в его действиях имеет место неосторожная вина.

Сотрудник полиции несет уголовную ответственность и за незаконное применение огнестрельного оружия. Так, если в результате бездействия сотрудника полиции наступают тяжкие последствия (например, в присутствии вооруженного сотрудника, имевшего все возможности предотвратить преступление, будет убит человек, или в результате пассивных действий сотрудника полиции, не решившего применить оружие против нападавших на него лиц, последние отберут у него оружие и с ним скроются), он будет нести ответственность за халатность (ст. 293 УК РФ).

Если же, попустительствуя тяжкому преступлению против жизни, здоровья, собственности, сотрудник полиции из корыстных или иной личной заинтересованности не примет мер к его пресечению и задержанию лица, его совершившего, в том числе и с применением огнестрельного оружия, когда в этом была необходимость, он несет уголовную ответственность за злоупотребление властью или служебного положения (ст. 285 УК РФ).

За небрежное хранение сотрудником полиции огнестрельного оружия, создавшее условия для использования этого оружия другим лицом (членом семьи, посторонним), если это повлекло тяжкие последствия, наступает ответственность в соответствии со ст. 224 УК РФ.

В соответствии со ст. 2.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях сотрудники органов внутренних дел несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы в указанных органах.

За нарушение законодательства о выборах и референдумах, в области

обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, правил дорожного движения, требований пожарной безопасности вне места службы, законодательства об охране окружающей природной среды, таможенных правил и правил режима Государственной границы РФ, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через границу России, а также за административные правонарушения в области налогов, сборов и финансов, невыполнение законных требований прокурора, следователя, лица, производящего дознание, или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, сотрудники полиции несут ответственность на общих основаниях. К ним не может быть применено административное наказание в виде административного ареста.

Дисциплинарная ответственность – вид юридической ответственности, следовательно, для нее характерны все признаки юридической ответственности. Она наступает за противоправное, виновное, наказуемое деяние и заключается в применении мер государственного принуждения¹.

Основные отличительные черты дисциплинарной ответственности в том, что она налагается во внесудебном (административном) порядке и, поскольку является ответственностью перед работодателем, то налагается только в порядке подчиненности по службе. Дисциплинарная ответственность заключается в основном в применении морально-правовых санкций (замечание, выговор, строгий выговор, понижение в должности, звании и т. д.).

Основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности работником полиции является дисциплинарный проступок.

Дисциплинарный проступок – это нарушение лицом рядового и начальствующего состава ОВД служебной дисциплины, приказов начальников (командиров), недобросовестное выполнение служебных обязанностей, а также совершение ими неслужебных действий компрометирующих ОВД или

¹ Кученин Е.С. Характерные черты дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 6. С. 13

порочащих честь и достоинство сотрудника полиции ОВД, как представителя власти.

Отдельные категории служащих в силу особого характера выполняемых ими обязанностей (военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел и др.) отвечают в дисциплинарном порядке также за проступки, не связанные с нарушением служебной дисциплины. Уставами и другими нормативными актами о дисциплине работников некоторых категорий предусматривается дисциплинарная ответственность за недостойное поведение в общественных и иных местах и не при исполнении служебных обязанностей.

Дисциплинарное взыскание на провинившегося сотрудника полиции налагает его непосредственный или иной вышестоящий начальник¹. Дисциплинарную ответственность сотрудники органов внутренних дел несут в соответствии с «Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации», где предусмотрены следующие виды взысканий, которые налагаются на сотрудников органов внутренних дел:

- замечание;
- выговор;
- строгий выговор;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- понижение в должности;
- снижение в специальном звании на одну ступень;
- лишение нагрудного знака;
- увольнение из органов внутренних дел².

Материальная ответственность – это обязанность лица, причинившего имущественный ущерб предприятию, организации или гражданину возместить этот ущерб в размерах и порядке, предусмотренных законом.

Вред, причиненный гражданам, предприятиям, учреждениям и

¹ Кученин Е.С. Характерные черты дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 6. С. 15

² Там же. С. 16

организациям сотрудником полиции, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством (ст. ст. 1069-1070 Гражданского кодекса Российской Федерации) и Правилами исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти. Вместе с тем, сотрудник полиции не несет ответственности за причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании и пресечении возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер¹.

Следует отметить, что производство по делам о жалобах на неправомерные действия сотрудников органов внутренних дел ведется в органах внутренних дел в соответствии с Инструкцией по документационному обеспечению управления в системе органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 4 декабря 2006 г. № 987².

§ 3. Субъект и объект, роль норм права и способы обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции

Охрана правопорядка и обеспечение законности, защита прав и свобод человека и гражданина должны стать предметом первоочередной заботы Российского государства, провозгласившего себя в Конституции Российской Федерации демократическим и правовым.

Трудно представить себе государство, которое обходилось бы без законов,

¹ Бялт В.С., Маюров Н.П. Актуальные вопросы правового регулирования дисциплинарных правоотношений в полиции // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 1. С. 223.

² Приказ МВД России от 20.06.2012 г. № 615 (с изм. от 25.08.2018 г.) «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

хотя история знает времена, когда государство ориентировалось на использование силы, а не права. Законы – основа законности. Управление людьми посредством издания законов, которые содержат общие правила поведения, обязательные для исполнения, – основа законности.

Законность означает совокупность требований, за отступление от которых наступает юридическая ответственность, по которой (строгая, формальная и т.п.) можно судить о состоянии режима законности.

В демократическом государстве все равны перед законом и, следовательно, несут равные обязанности и подлежат равной ответственности за нарушение законности. Связь законности с демократией состоит также и в том, что сами законы и требования их соблюдения выражают волю большинства народа, что проведение законов в жизнь проходит под контролем народа.

Законность, в свою очередь, служит утверждению демократии. Она охраняет демократические права граждан, общественных движений и организаций; обеспечивает приоритетное значение парламентских актов; гарантирует соблюдение должных демократических процедур как в правотворческой, так и в правоприменительной деятельности государства.

Законность как политико-правовой режим демократического государства предполагает такой образ взаимоотношений органов государства (законодательной, исполнительной, судебной власти) с населением, при котором поведение строится на основе закона, обязанность соблюдать законы лежит на той и другой стороне, а юридическая ответственность за ее неисполнение следует неотвратимо, независимо от положения властвующего или подвластного субъекта¹.

В уяснении режима законности важную роль играют понятия «субъект законности» и «объект законности». В отличие от субъектов законотворчества (правотворчества) субъектами законности выступают не только

¹ Ростовщиков И.В. Законность и политико-правовой режим // Юрист – Правоведь. 2018. № 5. С. 24

государственные органы и должностные лица. Ими оказываются на равных правах граждане и их общественные формирования. Другими словами, это все те, кто предъявляет требования строгого выполнения законодательных предписаний. Граждане теперь могут предъявить такие требования и должностным лицам, и органам управления даже через суд. Субъектами законности оказываются, таким образом, все носители субъективных прав, а также те должностные лица и органы государства, на ком лежит такая специальная обязанность. Гражданам же отводится другая роль: они могут участвовать в выявлении нарушений законности, способствовать ее обеспечению, упрочению.

Принцип законности является всеобщим и не содержит каких-либо изъятий. Объектом законности (как совокупности соответствующих требований) является поведение (сознание, воля, поступок) юридически обязанных лиц.

Происходящие в настоящее время преобразования в обществе требуют улучшения работы российской полиции, повышения культуры и профессиональной грамотности работников, строжайшего соблюдения ими законности, укрепления связей с трудовыми коллективами и населением.

Значение законности в административной деятельности российской полиции следует рассматривать в двух аспектах. С одной стороны, осуществляя административную деятельность по охране общественного порядка, защите прав и свобод граждан, интересов общества и государства, российская полиция обеспечивает законность в стране, с другой – административная деятельность самих подразделений полиции должна основываться на строжайшем соблюдении законности. Любые нарушения законности, откуда бы они ни исходили, наносят ущерб интересам народа, но они вдвойне опасны, если исходят от органов, которые обязаны вести борьбу за соблюдение законов. Сказанное имеет особое значение для всех служб полиции, в том числе патрульно-постовой службы полиции, Государственной инспекции безопасности дорожного движения, подразделений вневедомственной охраны полиции и других.

Сущность обеспечения законности в административной деятельности полиции заключается в следующем:

- осуществлении контроля за соблюдением и исполнением должностными лицами и гражданами законов и основанных на них других нормативных актов, регламентирующих административно-правовую охрану общественного порядка, защиту прав и свобод граждан, собственности, интересов предприятий, организаций и учреждений от преступных и иных противоправных посягательств, обеспечении безопасности дорожного движения;

- точном и неуклонном соблюдении, исполнении и применении всеми работниками законодательства об административных правонарушениях, других нормативных актов, регулирующих применение мер административного воздействия, с тем чтобы никто не был подвергнут мере воздействия в связи с административным правонарушением иначе как на основаниях и в порядке, установленных законодательством;

- строгом соблюдении работниками всех подразделений полиции дисциплины, регламентированной законодательством, требованиями приказов МВД России.

Законность в административной деятельности подразделений российской полиции обеспечивает социальную защищенность граждан, уверенность в том, что их достоинство, права, свободы, законные интересы надежно охраняются государством. Основополагающее значение для осуществления принципа законности в этой деятельности имеет Конституция РФ, которая в ст. 2 определяет, что все государственные органы обязаны признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека как высшие социальные ценности.

Важную роль в обеспечении законности играют нормы права:

- содержащиеся в Конституции РФ, конституциях, уставах субъектов Федерации, которые закрепляют верховенство законов в системе других правовых актов, устанавливают подотчетность и ответственность всех исполнительных и распорядительных органов, включая подразделения полиции, перед органами законодательной государственной власти, гарантируют

неприкосновенность личности граждан и охрану их прав;

- содержащиеся в действующем законодательстве, определяющие обязанность сотрудников полиции действовать строго на основании и во исполнение законов;

- регламентирующие производство по делам об административных правонарушениях, порядок применения мер административного воздействия, конкретные обязанности работников подразделений полиции, формы контроля за фактическим исполнением правовых актов;

- определяющие порядок обжалования, отмены или приостановления незаконных правовых актов подразделений полиции, обжалования неправомерных действий их работников;

- устанавливающие дисциплинарную и другие виды ответственности работников за нарушение законности.

Для всесторонней и полной реализации принципа законности наряду с совершенствованием правового регулирования проводится работа по воспитанию кадров подразделений полиции, повышению их культуры, юридической и иной профессиональной подготовки, применяются различные формы контроля и надзора за точным и неуклонным исполнением законов¹.

Контрольно-надзорная деятельность государственных органов и общественных организаций рассматривается в науке административного права как система способов обеспечения законности.

Способы обеспечения законности и дисциплины — это организационно-правовые приемы предупреждения, обнаружения и своевременного пресечения нарушения или невыполнения правовых предписаний и требований дисциплины, восстановления нарушенных прав и законных интересов, наказания виновных.

Основными из них являются:

- контроль за деятельностью полиции;

¹ Ростовщиков И.В. Законность и политико-правовой режим // Юрист – Правоведь. 2018. № 5. С. 26.

- прокурорский надзор;
- обжалование незаконных действий работников подразделений полиции;
- ответственность сотрудников полиции за нарушения законности.

Наличие различных способов обеспечения законности обусловлено разносторонним характером административной деятельности, необходимостью своевременного и полного выявления нарушений законности, принятия мер по их устранению.

Все названные способы обеспечения законности преследуют единую цель – выявление, устранение и предупреждение нарушений законности. В то же время они различаются между собой непосредственными задачами, объектами контроля и надзора, структурой и правовым положением контрольно-надзорных органов, а также средствами, применяемыми для достижения стоящей цели¹.

Сочетание ряда способов обеспечения законности позволяет, с одной стороны, осуществлять контроль и надзор за всеми направлениями административной деятельности полиции, с другой – четко разграничивать компетенцию контрольных и надзорных органов, с тем чтобы не допускать дублирования в работе. Названные способы дополняют, а не подменяют друг друга. Поэтому совершенствование системы и форм деятельности контрольно-надзорных органов имеет большое практическое значение.

Таким образом, в завершении данной главы можно сделать следующие выводы.

Контрольно-надзорная деятельность государственных органов и общественных организаций рассматривается в науке административного права как система способов обеспечения законности.

Под способами обеспечения законности и дисциплины понимаются организационно-правовые приемы предупреждения, обнаружения и своевременного пресечения нарушения или невыполнения правовых

¹ Васильев Ф.П., Смирнов А.В. Современные особенности обеспечения законности в подразделениях органов внутренних дел и их регулирование // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2018. № 4. С. 15.

предписаний и требований дисциплины, восстановления нарушенных прав и законных интересов, наказания виновных. Основными из них являются:

- контроль за деятельностью полиции;
- прокурорский надзор;
- обжалование незаконных действий работников полиции;
- ответственность сотрудников полиции за нарушения законности.

Все названные способы обеспечения законности преследуют общую цель – выявление, устранение и предупреждение нарушений законности. В то же время они различаются между собой непосредственными задачами, объектами контроля и надзора, структурой и правовым положением контрольно-надзорных органов, а также средствами, применяемыми для достижения стоящей цели.

Контроль представляет собой систему наблюдения и проверки, в результате которых выявляется соответствие процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям.

В органах внутренних дел основными задачами контроля являются:

- обеспечение неуклонного выполнения законов и подзаконных актов, регламентирующих деятельность полиции;
- обеспечение своевременного и качественного выполнения принимаемых в органах внутренних дел решений;
- повышение общего уровня организаторской и оперативно-служебной деятельности;
- своевременное предупреждение, выявление и устранение недостатков в работе;
- выявление и внедрение положительного опыта;
- повышение дисциплины и ответственности сотрудников; содействие правильной оценке и использованию (перемещению) кадров.

В зависимости от органов (должностных лиц), осуществляющих контроль за деятельностью ОВД (полиции), различают:

- 1) государственный контроль, который можно, в свою очередь, подразделить на контроль, проводимый:

- а) органами законодательной и исполнительной власти;
 - б) судебными органами;
 - в) внутриведомственный контроль, осуществляемый руководителями органов внутренних дел, организационно-инспекторскими (штабными) и другими аппаратами;
- 2) общественный контроль.

Организационными формами контроля со стороны представительных и исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации, города (района) за работой органов внутренних дел могут быть:

- обсуждение отчетов и предложений руководителей территориальных ОВД, участковых уполномоченных полиции, отделов (отделений) по делам несовершеннолетних, других служб и подразделений о состоянии общественного порядка на заседаниях законодательных и исполнительных органов;
- личные доклады и отчеты руководителей органов внутренних дел законодательному (представительному) органу, администрации города (района) по вопросам деятельности органа внутренних дел;
- оценка и анализ ежесуточных сводок, поступающих в администрацию из органа внутренних дел и др.

Конституция РФ в 1993 год в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина установила институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Результаты проверок Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации деятельности органов внутренних дел за период существования данного института свидетельствуют о имеющихся местах нарушениях законности.

Значительными контрольными функциями деятельности органов исполнительной власти обладают полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах. Этот институт появился и действует на основании Положения о полномочном представителе Президента Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской

Федерации от 13 мая 2000 года № 849¹. В частности, полномочный представитель имеет право запрашивать и получать необходимые материалы от органов внутренних дел; организовывать в пределах своей компетенции проверки исполнения указов и распоряжений Президента Российской Федерации, а также хода реализации федеральных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета в федеральном округе и др.

Контроль судебных органов за административной деятельностью полиции заключается в рассмотрении судьями большого количества материалов (дел) об административных правонарушениях, протоколы по которым составляют должностные лица органов внутренних дел (полиции).

Таким образом, рассматривая дела или материалы, жалобы и заявления граждан, протесты прокурора, суд (федеральный, районный, мировой судья) проверяет правомерность принимаемых руководителями и другими сотрудниками органов внутренних дел решений, исправляет ошибки и упущения и тем самым активно способствует укреплению законности в деятельности полиции.

Кроме того, суд (судья) при выявлении неоднократных нарушений в материалах об административных правонарушениях, поступающих из органов внутренних дел, правомочен вынести частное определение в адрес руководителя органа внутренних дел (ст. 226 ГПК РФ).

¹ Указ Президента РФ от 13.05.2000 г. № 849 (ред. от 13.12.2018 г.) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // Собрание законодательства РФ. – 15.05.2000. - № 20. – Ст. 2112.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В завершении следует отметить, что в рамках данного исследования установлены пробелы и неопределенности, сделаны выводы и обобщения, касающиеся совершенствования правового регулирования деятельности участковых уполномоченных полиции, направленные на укрепление законности данной деятельности.

По итогам, можно сделать следующие выводы и предложения:

1. Законность представляет собой многоуровневое и многоэлементное правовое состояние государства и общества, достигаемое только на уровне демократического правового государства. Одним из важнейших элементов в механизме обеспечения законности является полиция, все направления деятельности которой в конечном итоге должны быть сконцентрированы на обеспечении законности. Под законностью следует понимать определенное состояние демократически организованного государства, а также общества, жизнь которого основана на цивилизованных морально-нравственных принципах, при котором органы государства и граждане (общество) стремятся в своей деятельности к максимальному соблюдению правовых законов, принятых конституционно уполномоченными органами государства.

2. Следует предложить внести изменение в Федеральный закон «О полиции», связанное с необходимостью дополнения статуса полиции как элемента системы обеспечения законности в российском государстве, а именно изложением статьи 1 данного законодательного акта в следующей редакции: «Полиция является государственным органом обеспечения законности, который осуществляет данную деятельность путем защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также – граждане; лица), противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности».

3. Институт участковых уполномоченных полиции занимает в административной деятельности полиции особое место, характеризующееся, прежде всего, широтой выполняемых им обязанностей в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, профилактики преступлений, административных правонарушений и борьбы с ними. Такой статус участкового уполномоченного полиции, его непосредственная приближенность к гражданам и работа с ними предъявляют дополнительные требования детализации отдельных сторон деятельности данного должностного лица в целях безусловного обеспечения ее законности.

Несмотря на предпринятые в последнее время меры по регламентации служебной деятельности участковых уполномоченных полиции на уровне ведомственных нормативных правовых актов МВД России, возникает необходимость дополнительной детализации комплекса их прав и обязанностей в части профилактики и пресечения административных правонарушений, возбуждения уголовных дел и проведения неотложных следственных действий, порядка изъятия у граждан и должностных лиц полностью исключенных из гражданского оборота и ограниченно оборотоспособных вещей и дальнейших действий по отношению к ним. Кроме того, в целях безусловного обеспечения защиты персональных данных граждан в отношении такого рода информации, которая становится известной участковым уполномоченным полиции, необходимо официально признать их операторами персональных данных.

4. Результаты проведенного анализа нормативных правовых актов, регламентирующих организацию и деятельность инспекций по личному составу и подразделений собственной безопасности в территориальных органах МВД России, а также критериев оценки состояния законности и служебной дисциплины, на которые они должны опираться, которые выявили целый ряд неточностей и недоработок, требующих оперативного устранения в целях совершенствования данной деятельности. Самым существенным из выявленных недостатков является исключение инспекций по личному составу из круга субъектов, которые вправе проводить служебные проверки по фактам

нарушения законности и служебной дисциплины в подразделениях собственной безопасности органов внутренних дел, что формирует среду «исключительности» для указанных подразделений и создает почву для сокрытия фактов нарушения законности и служебной дисциплины.

Таким образом, считаем цель данного исследования достигнута – в работе были проанализированы и раскрыты административно-правовые аспекты обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции, сформулированы выводы и предложения по их укреплению.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. - № 32. – Ст. 3301.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 02.08.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. - № 25. – Ст. 2954.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Российская газета. 29 декабря 2018 г. № 295.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. - № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 09.03.2015. - № 10. – Ст. 1391.
7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 18.11.2002. - № 46. – Ст. 4532.
8. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 26.07.2019 г.) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 20.11.1995. - № 47. – Ст. 4472.

9. Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 08.05.2006. - № 19. – Ст. 2060.
10. Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 18.07.2019 г.) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. - № 7. – Ст. 900.
11. Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 02.08.2019 г.) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 05.12.2011. - № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.
12. Указ Президента РФ от 13.05.2000 г. № 849 (ред. от 13.12.2018 г.) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // Собрание законодательства РФ. – 15.05.2000. - № 20. – Ст. 2112.
13. Указ Президента РФ от 04.06.2001 г. № 644 (ред. от 05.05.2014 г.) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 11.06.2001. - № 24. – Ст. 2416.
14. Указ Президента РФ от 14.10.2012 г. № 1377 (ред. от 07.04.2017 г.) «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 22.10.2012. - № 43. – Ст. 5808.
15. Приказ МВД России от 10.01.2012 г. № 8 (ред. от 20.04.2015 г.) «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции» (Зарегистрировано в Минюсте России 22.03.2012 г. № 23563) // Российская газета. - № 88. – 20.04.2012.
16. Приказ МВД России от 30.04.2012 г. № 389 (ред. от 09.07.2019 г.) «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан» (Зарегистрировано в Минюсте России 26.06.2012 г. № 24696) // Российская газета. - № 156. – 11.07.2012.

17. Приказ МВД России от 20.06.2012 г. № 615 (с изм. от 25.08.2018 г.) «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
18. Приказ МВД России от 12.09.2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016 г.) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2013 г. № 30957) // Российская газета. - № 9. – 17.01.2014.
19. Приказ МВД России от 29.08.2014 г. № 736 (ред. от 07.11.2018 г.) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.11.2014 г. № 34570) // Российская газета. - № 260. – 14.11.2014.
20. Приказ МВД России от 23.08.2017 г. № 664 (ред. от 21.12.2017 г.) «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.10.2017 г. № 48459) // Российская газета. - № 232. – 13.10.2017.
21. Приказ МВД России от 30.08.2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.10.2017 г. № 48613) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017.
22. Приказ МВД России от 29.03.2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и

организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») (Зарегистрировано в Минюсте России 03.07.2019 г. № 55115) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2019.

б) монографии, учебники, учебные пособия

1. Административное право: учебное пособие / Под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юрайт, 2018. – 364 с.
2. Барсуков С.И., Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). – М.: Деловой двор, 2017. – 314 с.
3. Бударина В.А. Административная жалоба: материальное и процессуальное правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Бударина. – Воронеж, 2014. – 190 с.
4. Григорьева Н.В. Прокурорский надзор / Н.В. Григорьева. – М., 2017. – 467 с.
5. Густова Л.В. Организационные и правовые основы функционирования полиции России, Великобритании и США: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л.В. Густова. – Саратов, 2016. – 23 с.
6. Кононов П.И. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / П.И. Кононов; под ред. П.И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Килясханова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. – 687 с.
7. Краснов В.И. Принцип законности в применении административной ответственности: Автореф. дис... канд. юрид. наук / В.И. Краснов. – Воронеж, 2003. – 30 с.

8. Крицкая М.С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): дис. ... канд. юрид. наук / М.С. Крицкая. – Краснодар, 2017. – 217 с.
9. Ломтев С.П. Особенности профилактики нарушений законности в отраслевых службах. Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел / С.П. Ломтев; под общ. ред. В.Я. Кикотя. – М., 2001. – 134 с.
10. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах / А.В. Малько. – М.: Юрайт, 2016. – 764 с.
11. Олейник О.В. Принцип законности и гарантии его реализации в уголовном праве Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Олейник. – Рязань, 2017. – 29 с.
12. Побрызгаева Е.В. Проблемы взаимодействия СМИ и правоохранительных органов в противодействии терроризму. Проблемы борьбы с преступностью в Центральном федеральном округе Российской Федерации: Материалы научно-практической конференции / Е.В. Побрызгаева. – М., 2016. – 245 с.
13. Почепцов Г.Г. Информационные войны / Г.Г. Почепцов. – М. Рефл-бук, 2000. – 576 с.
14. Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел / под общей ред. В.Я. Кикотя. – М., 2016. – 122 с.
15. Пурахина Е.Г. Правовое законодательство – основа законности: Автореф. дис... канд. юрид. наук / Е.Г. Пурахина. – Тамбов, 2003. – 27 с.
16. Рыжаков А.П. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О полиции». – М.: Московская финансово-промышленная академия, 2017. – 190 с.
17. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы: учебник / А.П. Рыжаков. – М.: Юрайт, 2016. – 564 с.
18. Шурупова Е.А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Шурупова. – Челябинск, 2015. – 287 с.

в) статьи, научные публикации

1. Амельчаков И.Ф. Административно-правовой статус полиции на рубеже веков / И. Ф. Амельчаков // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. – 2016. – № 4. – С. 109–114.
2. Амельчаков И.Ф. Современная концепция административно-правового статуса полиции / И.Ф. Амельчаков // Вестник Казанского юридического института МВД России. - 2017. - № 2 (28). - С. 6–11.
3. Бондарь Е.О. О вопросах совершенствования организационных механизмов участия органов внутренних дел участия органов внутренних дел РФ в международном сотрудничестве / Е.О. Бондарь // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. - 2017. - № 15-1. - С. 238- 239.
4. Бучакова М.А., Дизер О.А. Международные гарантии обеспечения прав и основных свобод человека и гражданина в деятельности полиции / М.А. Бучакова, О.А. Дизер // Вестник Омского университета. Серия: Право. - 2015. - № 1 (42). - С. 93-97.
5. Бялт В.С., Трипутин С.Н. Законность и правопорядок в органах внутренних дел: теоретико-правовой аспект / В.С. Бялт, С.Н. Трипутин // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2015. - № 3 (67). – С. 55-58.
6. Василенко Г.Н. Административное законодательство в условиях применения норм Федерального закона «О полиции» / Г.Н. Василенко // Административное и муниципальное право. - 2014. - № 3. - С. 30–35.
7. Васильев В.В., Майорова С.А., Супрунов А.Г. К вопросу о 20-летнем развитии российского законодательства и правовом статусе сотрудника полиции / В.В. Васильев, С.А. Майорова, А.Г. Супрунов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2014. - № 1 (25). - С. 324–325.
8. Воронов А. Общественное мнение как критерий оценки эффективности деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественной

безопасности / А. Воронов, Н.М. Кожуханов // Российский следователь. – 2017. – № 7. – С. 54-58.

9. Елифанов Б.В. Общественная опасность преступления как фундаментальная и интегративная категория уголовного права: подходы к законодательной дефиниции / Б.В. Елифанов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2017. - № 4(76). - С. 92.
10. Кенжетаев Д.Т. Юридическая ответственность должностных лиц органов внутренних дел (полиции) за нарушение законодательства Республики Казахстан о жалобах граждан / Д.Т. Кенжетаев // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. - 2013. - № 1. – С. 67.
11. Корниенко А.Н. Принципы дисциплинарного производства как исходные начала привлечения сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности / А.Н. Корниенко // Вестник современной науки. - 2015. - № 9. – С. 56.
12. Мехович А.М. Законность и уважение прав человека в деятельности органов внутренних дел / А.М. Мехович, А.С. Мордовец, А.В. Силантьева // Правоведение. – 2016. – № 3. – С. 78-82.
13. Митрохин В.В. Административно-правовой статус сотрудника органов внутренних дел как федерального государственного служащего и проблемы его реализации / В.В. Митрохин // Административное и муниципальное право. - 2015. - № 6. - С. 594–602.
14. Молянов А.Ю. Специальные средства полиции России: к вопросу об определении понятия: административно-правовой аспект / А.Ю. Молянов // Административное и муниципальное право. - 2014. - № 4. – С. 78.
15. Параносенков П.М. Правовые основы деятельности полиции Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2017. - № 5. - С. 69-72.
16. Репьев А.Г. Правовые преимущества как необходимый элемент укрепления правового статуса сотрудника органов внутренних дел (на примере участковых уполномоченных полиции) / А.Г. Репьев // Юрист – Правоведь. – 2017. – № 4 (83). - С. 194-200.

17. Сербулева А.А. Обеспечение законности деятельности органов внутренних дел по работе с обращениями граждан и юридических лиц / А.А. Сербулева // Актуальные проблемы социально-гуманитарных знаний. - 2015. - № 6. – С. 90.
18. Сон М.М. Правовой статус российского полицейского в современных условиях / М.М. Сон // Приоритеты развития социогуманитарного знания, экономики и права: научная дискуссия и эксперименты. - 2017. - № 6. - С. 173-180.
19. Сунчугашева В.С. Особенности стадий дисциплинарного производства в полиции / В.С. Сунчугашева // Science Time. - 2016. - № 5. – С. 80.
20. Турнов И. Административная реформа и борьба с коррупцией / И. Турнов // Профессионал. – 2016. – № 5. – С. 26-18.

г) эмпирические материалы (материалы судебной, следственной практики и т.д.)

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Российская газета. - № 10. – 18.01.1996.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.11.2007 г. № 45 «О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений» // Бюллетень Верховного Суда РФ. - № 1. – январь, 2008.
3. Сводный отчет по России: сведения об административной практике органов внутренних дел Российской Федерации за 2016-2018 г. г. Форма I-АП (577). URL. <http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text> (дата обращения: 06.03.2019).

РЕЦЕНЗИЯ

на выпускную квалификационную работу
слушателя заочной формы обучения, 334 учебной группы,
специальность 40.05.02. – Правоохранительная деятельность,
Казанского юридического института МВД России
БАРКОВ МАКСИМ ВАЛЕНТИНОВИЧ
на тему: «Реализация принципа законности в административной
деятельности участкового уполномоченного полиции»

СОДЕРЖАНИЕ РЕЦЕНЗИИ И КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ

1. Актуальность и новизна темы. Представленная на рецензирование ВКР Баркова М.В. посвящена исследованию актуальной темы: «Реализация принципа законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции». Во введении работы автор сформулировал цель – анализ и раскрытие административно-правовых аспектов обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции, формулирование выводов и предложений по их укреплению, а также исследовательские задачи, которые корреспондируются с соответствующими параграфами ВКР.

2. Оценка плана и структуры работы. Структурно ВКР Баркова М.В. состоит из введения, трех глав, которые включают в себя девять параграфов, заключения и списка использованной литературы. Данная структура отвечает теоретическому и практическому содержанию работы, соответствует цели и задачам.

3. Полнота изложения вопросов темы. В ВКР прослеживается творческий подход автора, правильность и полнота использования научной и учебной литературы, нормативно-правовых актов по исследуемой теме, эмпирического материала.

4. Степень научности, глубина теоретического анализа проблемы. В работе прослеживается достаточный научный уровень и степень освещенности вопросов реализации принципа законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции. Стоит отметить глубину проработки материала, творческий подход к разработке некоторых вопросов, правильность и обоснованность выводов.

5. Степень организованности и самостоятельности при выполнении работы. Барков М.В. изучил определение понятия «законность» и его соотношение с понятиями «дисциплина» и «правопорядок» (глава 1 § 1), проанализировал понятие и способы обеспечения законности в

административной деятельности участкового уполномоченного полиции (глава 1 § 2), подробно рассмотрел особенности обеспечения законности мер административного принуждения, применяемых в деятельности участкового уполномоченного полиции (глава 1 § 3), исследовал актуальные проблемы, контроль и способы обеспечения законности в деятельности участкового уполномоченного полиции (глава 2); представил анализ тенденций и перспектив реализации принципа законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции (глава 3).

С положительной стороны можно отметить работу автора по подбору научных трудов по исследуемой теме. Барков М.В. проявил самостоятельность в анализе научных взглядов, в каждом параграфе имеется самостоятельно сделанное автором обобщение, в конце глав есть обоснованные выводы.

6. Практическая направленность выпускной квалификационной работы. Содержание, выводы и предложения, сформулированные Барковым М.В. по результатам исследования, позволяют сделать заключение о практической направленности данной работы.

7. Полнота использования нормативных актов и других литературных источников. В ВКР на хорошем уровне произведен анализ нормативно-правовых актов, научной, профессиональной, учебной литературы по административному, уголовному, уголовно-процессуальному праву.

8. Степень решения слушателем поставленных задач. Барков М.В. добился достижения поставленных задач: провел анализ определений понятия «законность» и его соотношение с понятиями «дисциплина» и «правопорядок»; изучил понятие и способы обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции; проанализировал особенности обеспечения законности мер административного принуждения, применяемых в деятельности участкового уполномоченного полиции; исследовал актуальные проблемы обеспечения законности в деятельности участкового уполномоченного полиции; охарактеризовал ведомственный контроль за обеспечением законности и служебной дисциплины в деятельности полиции; представил анализ способов обеспечения законности в административной деятельности органов внутренних дел; рассмотрел основные виды контроля за реализацией принципа законности в деятельности участкового уполномоченного полиции; исследовал особенности надзора прокуратуры за законностью деятельности полиции и обжалование незаконных действий сотрудников; провел анализ субъекта и объекта, роли норм права и способы обеспечения законности в административной деятельности участкового уполномоченного полиции.

9. Оформление выводов и заключения. Выводы ВКР логичны и обоснованы, соответствуют целям, задачам и методам.

10. Правильность оформления работы. ВКР Баркова М.В. оформлена правильно, в соответствии с предъявляемыми требованиями. Текст работы написан грамотным, научным языком.

11. Ошибки, неточности, спорные положения, замечания по отдельным вопросам и в целом по работе. В качестве замечания, можно отметить недостаточное использования в работе практических материалов по теме исследования. Однако данное замечание не влияет на качество работы в целом.

12. Заключение о соответствии работы предъявляемым требованиям. Представленная на рецензирование выпускная квалификационная работа слушателя заочной формы обучения, 334 учебной группы – инспектора ГУН полка ППСП Управления МВД России по г. Самаре старшего лейтенанта полиции Баркова Максима Валентиновича соответствует предъявляемым требованиям и заслуживает оценки «отлично».

Рецензент:

Заместитель начальника ОООН
УМВД России по г. Самаре
подполковник полиции

М.П.



Вершков
(подпись)

А.Г. Вершков