

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 «Взаимодействие Министерства внутренних дел Российской
Федерации с войсками национальной гвардии Российской Федерации по
охране общественного порядка»

Выполнил: Батин Анатолий Владимирович
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02-Правоохранительная деятельность
(специальность, направление обучения, № группы)
363 учебная группа

Руководитель:
доцент
кафедры АП, АД и У ОВД КЮИ МВД России
полковник полиции
(ученая степень, ученое звание, должность)
Романюк Владимир Станиславович
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:
(должность, специальное звание)
(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: " ____ " _____ 20__ г. Оценка _____

Казань 2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.	3
ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С ВОЙСКАМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИИ.	6
§1. Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации в системе государственных органов, решающих задачи правоохранительной деятельности	
§2. Роль Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в обеспечении общественного порядка.	6
§3. Концептуальные основы взаимодействия МВД России с войсками национальной гвардии России.....	15
ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ СОВМЕСТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ И ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИИ В МЕРОПРИЯТИЯХ, СВЯЗАННЫХ С ОХРАНОЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА.....	32
§1. Проблемы организации взаимодействия подразделений МВД России и территориальных органов Росгвардии при совместном выполнении оперативно-служебных задач.	20
§2. Проблемы применения должностными лицами войск национальной гвардии Российской Федерации мер административного принуждения при охране общественного порядка.	
§3. Проблемы взаимодействия полиции и войск национальной гвардии при выявлении и пресечении административных правонарушений.	51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.	59
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	62

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Организация взаимодействия органов внутренних дел МВД России и подразделений (органов) войск национальной гвардии Российской Федерации является важнейшей управленческой функцией, обеспечивающей успешное решение поставленных задач и достижение конечной цели в оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности указанных ведомств.

Рассматривая правовые и организационные основы взаимодействия территориальных органов внутренних дел МВД России и подразделений (органов) войск национальной гвардии Российской Федерации, нельзя не отметить, что обе эти структуры в соответствии с действующим законодательством призваны решать целый ряд одних и тех же задач.

Несмотря на важность, сложность и большой объем работы по выполнению данных задач, место и роль каждой из названных структур (полиции и Росгвардии) в их решении не определены, механизмы и технология взаимодействия не прописаны. Это существенно затрудняет совместную деятельность, снижает эффективность и результативность работы, приводит к параллелизму и дублированию функций.

Вышеизложенные обстоятельства обуславливают актуальность выбранной темы.

Степень разработанности темы. Отдельные вопросы взаимодействия МВД России и Войск национальной гвардии рассматривались в трудах таких ученых, как В.Н. Бутылин, А.В. Зубач, А.П. Рыжаков, Е.В. Ламонов, Д.А.Марданов, В.П. Сальников, А.Е. Шагов и других.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления взаимодействия МВД России и Войск национальной гвардии.

Предмет исследования составляют нормативные предписания, регламентирующие деятельность МВД России и Войск национальной гвардии по выявлению и пресечению административных правонарушений.

Цель исследования заключается в проведении комплексного анализа вопросов взаимодействия МВД России и Войск национальной гвардии по выявлению и пресечению административных правонарушений.

Задачи исследования:

- рассмотреть основные направления взаимодействия полиции с войсками национальной гвардии России;
- проанализировать основные моменты, касающиеся разграничения полномочий и взаимодействия Росгвардии и МВД России при осуществлении контроля в сфере оборота оружия и частной охранной деятельности;
- исследовать особенности применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях должностными лицами войск национальной гвардии Российской Федерации;
- выявить основные проблемы взаимодействия полиции и войск национальной гвардии при выявлении и пресечении административных правонарушений.

Методологическую основу работы составляет диалектический метод, являющийся основой познания явлений объективной действительности в их взаимосвязи и развитии. В качестве частных научных методов применялись исторический, системно-структурный, сравнительно-правовой, конкретно-социологический, формально-логический, статистический и некоторые другие.

Нормативной базой исследования являются Конституция Российской Федерации, действующее национальное административное, уголовное, уголовно - процессуальное законодательство, подзаконные нормативные правовые акты.

Теоретическую базу (основу) исследования составили труды отечественных ученых, исследовавших различные аспекты рассматриваемой проблемы.

Эмпирическую основу исследования составила опубликованная и неопубликованная судебная практика по уголовным делам судов Российской Федерации, обобщение и обзоры судебной практики судов субъектов РФ.

Практическая значимость исследования состоит в выработке практических рекомендаций по совершенствованию взаимодействия МВД России и Войск национальной гвардии по выявлению и пресечению административных правонарушений.

Структура работы определена кругом исследуемых проблем, ее целями и задачами. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С ВОЙСКАМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИИ

§1. Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации в системе государственных органов, решающих задачи правоохранительной деятельности

Органы государственной власти, возможно, представить как аппарат, призванный осуществлять публичную власть. Посредством функционирования органов государственной власти решаются государственные задачи, только органам государственной власти, их должностным лицам, дозволено выступать от имени государства, выражать волю последнего. Государство следует рассматривать как систему, реализующую стоящие перед ней задачи путем образования и поддержания составляющих ее элементов - органов государственной власти.

Созданию Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации предшествовало обновление Стратегии национальной безопасности¹. Президент РФ утвердил стратегию национальной безопасности, представляющую собой базовый документ стратегического планирования, направленного на укрепление национальной безопасности РФ. Предпосылками к созданию новой структуры явились: национальные приоритеты на долгосрочную перспективу по укреплению обороны страны, государственной и территориальной целостности РФ. Необходимость же в более эффективном использовании ресурсов внутренних войск, специальных отрядов быстрого реагирования, отрядов мобильных особого назначения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в борьбе с терроризмом и экстремизмом, выстраивание надежной территориальной

¹О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212 (утратил силу).

обороны и охраны государственной границы РФ послужили основаниями для образования ФСВНГ РФ.

ФСВНГ РФ сравнительно молодая структура, призванная решать задачи правоохранительной деятельности, образованная 5 апреля 2016 года Указом Президента Российской Федерации № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»¹. ФСВНГ РФ является правопреемником МВД РФ по отношению к вошедшим в ее состав из системы МВД РФ органам и подразделениям.

ФСВНГ РФ представляет собой орган государственной власти федерального уровня, с входящими в нее низовыми подразделениями окружного, регионального уровней. Государственная и общественная безопасность, объединенные в единую главенствующую цель создания ФСВНГ РФ, отвели данным нормативно – правовым актом на второй план не менее важную цель защиты прав и свобод человека и гражданина. С одной стороны приведенное обстоятельство парадоксально, ввиду того, что ст. 2 Конституции РФ² объявила человека с его правами и свободами высшей ценностью и обязала государство признать, соблюдать и защищать обозначенную ценность, с другой же стороны только сильное, суверенное, правовое государство, добившееся внутри своих границ безопасности, способно отстаивать выше указанные права и свободы каждого индивида в отдельности.

Вышеобозначенный Указ определил структуру ФСВНГ РФ, в которую вошли ВВ МВД РФ, преобразованные в войска национальной гвардии Российской Федерации, органы управления и подразделения МВД РФ, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за

¹Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 (ред. от 17.06.2019) // Российская газета. 2016. № 73. 07 апреля.

²Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. 2020. 4 июля. № 144.

соблюдением законодательства РФ в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а так же вневедомственная охрана, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны МВД РФ, ОМОН и СОБР территориальных органов МВД РФ, ЦСН СР МВД России и авиационные подразделения МВД РФ, федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» МВД РФ.

ФСВНГ РФ представила собой федеральный орган государственной власти, воплощающий в жизнь функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии РФ, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны. Руководство деятельностью ФСВНГ РФ осуществляет Президент РФ.

Директор ФСВНГ РФ - главнокомандующий ВНГ РФ, назначается и освобождается от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Директор ФСВНГ РФ наделен полномочиями, установленными для руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба (служба), он несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на ФСВНГ РФ.

Управление в Росгвардии основано на принципе единоначалия. Директор ФСВНГ РФ, его первые заместители и заместители по статусу приравниваются соответственно к федеральному министру, его первому заместителю и заместителям. Директор ФСВНГ РФ - главнокомандующий ВНГ РФ является членом Совета Безопасности РФ.

Пунктом 3 Указа Президента РФ от 30 сентября 2016 года №510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» в ВНГ РФ, входящих в систему ФСВНГ РФ, введены:

1. Военские должности;
2. Должности сотрудников;
3. Должности федеральных государственных гражданских служащих;

4. Должности работников.

Каждая из четырех категория должностей подпадает под юрисдикцию соответствующего законодательного регулирования. На первую категорию распространяется законодательство РФ о военной службе, на вторую - законодательство РФ о службе в органах внутренних дел РФ, на третью - законодательство РФ о государственной гражданской службе, на четвертую - трудовое законодательство РФ.

Например, Ханты-Мансийской межрайонной прокуратурой на основании обращения начальника межрайонной инспекции ФНС России № 1 по ХМАО - Югре в рамках осуществления надзорной деятельности проведена проверка соблюдения законодательства о противодействии коррупции в деятельности ФГКУ "УВО ВНГ России по ХМАО - Югре".

В ходе проверки установлен факт трудоустройства 19 октября 2020 года в ФГКУ "УВО ВНГ России по ХМАО - Югре" на должность бухгалтера 1 категории финансово-экономического отдела <данные изъяты> до 01 октября 2020 года занимавшей должность специалиста 1 разряда отдела камеральных проверок N 2 ИФНС России N 1 по ХМАО - Югре; в нарушение требований части 4 ст. 12 Закона о противодействии коррупции в десятидневный срок с момента заключения трудового договора учреждение не направило уведомление работодателю государственного служащего по последнему месту его службы - ИФНС России N 1 по ХМАО - Югре.

Изложенные обстоятельства послужили основанием для вынесения 30 июня 2021 года Ханты-Мансийским межрайонным прокурором в отношении ФГКУ "УВО ВНГ России по ХМАО - Югре" постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и привлечения его 22 октября 2021 года мировым судьей к административной ответственности по указанной статье.

При рассмотрении жалобы об отсутствии у ФГКУ "УВО ВНГ России по ХМАО - Югре" обязанности сообщать о заключении трудового договора с

бывшим государственным служащим кассационная инстанция признала доводы жалобы ошибочной и указала следующее.

Действительно, согласно статье 1 Федерального закона от 03 июля 2016 года N 226-ФЗ "О войсках национальной гвардии Российской Федерации" Росгвардия является государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

В соответствии с частью 2 статьи 5 вышеупомянутого Закона органы управления объединений, органы управления соединений, воинские части, подразделения, образовательные организации высшего образования и иные организации войск национальной гвардии могут быть юридическими лицами в организационно-правовой форме государственного учреждения.

При этом в полномочия государственного учреждения входит исполнение управленческих функций, вместе с тем оно (в отличие от государственного органа) не обладает государственно-властными полномочиями, наличие которых является важнейшей чертой, определяющей признак государственных органов, отличающий их от общественных организаций, а также от государственных учреждений и предприятий.

Приведенное выше свидетельствует о том, что ФГКУ "УВО ВНГ России по ХМАО - Югре" с учетом целей его деятельности, определенных Уставом, не относится к государственным органам, поэтому оно должно было исполнить обязанность, установленную в части 4 статьи 12 Федерального закона "О противодействии коррупции", по направлению сообщения бывшему работодателю <данные изъяты> о приеме последней на работу¹.

ФСВНГ РФ решает задачи по организации:

1. Участия ВНГ РФ в ООП и ООБ;
2. Участия ВНГ РФ в борьбе с терроризмом и экстремизмом, обеспечение правового режима КТО;

¹Постановление Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 03.03.2022 № 16-873/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

3. Участия ВНГ РФ в территориальной обороне РФ;
4. Применения ВНГ РФ в соответствии с законодательством РФ;
5. Поддержания ВНГ РФ в необходимой боеготовности, их строительство и развитие;
6. Обеспечение социальной и правовой защиты лиц, проходящих либо проходивших службу (работающих) в ВНГ РФ, членов их семей и других лиц, имеющих право социальной защиты со стороны ФСВНГ РФ в соответствии с законодательством РФ.

Задачи по контролю:

1. За оборотом оружия, боеприпасов к нему, сохранностью и состоянием оружия, находящимся в пользовании у организаций и граждан.
2. За частной охранной деятельностью.
3. За обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса.
4. За деятельностью охраны юридических лиц и подразделений ведомственной охраны.

ФСВНГ РФ руководит непосредственно деятельностью своих подразделений либо через органы управления оперативно-территориальные объединения, иные органы управления ВНГ РФ и территориальные органы Росгвардии.

Обязанность взаимодействия ФСВНГ РФ с иными федеральными, региональными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями невольно приведет к дополнительному нормативно-правовому регулированию данных направлений деятельности Росгвардии. На это обстоятельство указывается отдельными исследователями, которые отмечают то обстоятельство, что не совсем понятны вопросы практического взаимодействия Росгвардии с

другими силовыми институтами власти (МВД РФ, ФСБ) и подчеркивают дублирующие функции указанных силовых структур.¹

В тоже время, из анализа действующего законодательства следует однозначный вывод об обособленности вновь созданной службы от иных министерств, ведомств и организаций, решающих задачи правоохранительной деятельности.

Миссия ФСВНГ РФ заключается в обеспечении государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. ФСБ России призвана решать задачи по обеспечению безопасности РФ, предназначением полиции является защита жизни, здоровья, прав и свобод человека, противодействие преступности. ФСО РФ осуществляет персональную охрану Президента РФ, членов семьи Президента РФ, проживающих совместно с ним или сопровождающих его, Председателя правительства РФ, лиц замещающих государственные должности РФ, глав иностранных государств и правительств, иных лиц иностранных государств во время пребывания на территории РФ. СВР РФ осуществляет внешнюю разведку в интересах безопасности РФ. МЧС России управляет, координирует, контролирует и реагирует в области гражданской обороны, защищает население и территории от чрезвычайных ситуаций, обеспечивает противопожарную безопасность и безопасность людей на воде. ВС РФ предназначены для отражения агрессии, направленной против РФ, для защиты целостности и неприкосновенности территории РФ, а также для выполнения задач в соответствии с законодательством РФ, договорами РФ.

Общим назначением ФСВНГ РФ с ФСБ РФ явилась цель обеспечения государственной безопасности. Цели же обеспечения общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина сродни полицейским и поэтому явились объединяющими для ФСВНГ РФ и МВД РФ.

¹Ковалев А.А. Участие Национальной гвардии России в обеспечении военной безопасности // Управленческое консультирование. 2018. №9. С. 54.

Поставленные перед ФСВНГ РФ задачи по участию в ООП и ООБ идентичны задачам ВС РФ в мирное время и подразумевают совместную деятельность ФСВНГ РФ с иными органами исполнительной власти, в частности с МВД РФ, одним из основных направлений деятельности которой является обеспечения правопорядка в общественных местах, а также с ФСО РФ, перед которой поставлена более узкопрофильная задача по пресечению правонарушений на охраняемых объектах, маршрутах проезда охраняемых лиц.

Стоящие перед ФСВНГ РФ задачи по охране важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях также схожи с задачами, поставленными перед ВС РФ. В свою очередь задача по участию в территориальной обороне РФ, поставленная перед ВНГ РФ, подразумевает включение ВНГ РФ в данный процесс в качестве приданных сил, т.к. в соответствии с задачами поставленными перед ВС РФ в мирное время, они должны вести подготовку к проведению мероприятий по территориальной обороне, а в период реальной агрессии обязаны осуществлять мероприятия по территориальной обороне, что указывает на профильность данной задачи для ВС РФ.

Задача ВНГ РФ по оказанию содействия пограничным органам ФСБ РФ в охране Государственной границы РФ подразумевает необходимость в данной совместной деятельности, возникающую в первую очередь с оценочной позиции ФСБ РФ, налицо иницирующая роль ФСБ РФ.

Задачи индивидуального характера, поставленные перед ВНГ РФ по контролю за оборотом оружия, за охранной деятельностью ведомственных и частных организаций, представляют собой наследие основных направлений деятельности полиции.

Перед ФСВНГ РФ поставлены задачи, пересекающие зоны ответственности различных правоохранительных органов (МВД РФ, ФСБ России, ВС РФ). В ближайшую перспективу развития и функционирования нового элемента системы государственных органов, предстоит разграничить

зоны ответственности, госорганов со схожими задачами и направлениями деятельности, краеугольным камнем выступит вопрос взаимодействия, выстраивания прямых и обратных связей ФСВНГ РФ с другими элементами государственной системы (государственными органами) РФ.

§2. Роль Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в обеспечении общественного порядка

В условиях современного характера криминогенной обстановки, состояния преступности и административных правонарушений существенное значение должно придаваться организации деятельности специализированных государственных органов, связанной с охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности. В качестве одной из таких специализированных государственных структур, на которую возлагаются обязанности по осуществлению охраны правопорядка в течение длительного времени выступала полиция. Однако в результате реформы, проведенной в 2016 году, было создано новое правоохранительное ведомство, которое приняло на себя целый ряд ранее возлагавшихся на полицию функций, а именно - Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации.

Участие в обеспечении охраны общественного порядка выступает в качестве одной из основных задач войск национальной гвардии. Данная задача, наряду с обеспечением общественной безопасности и соблюдением вводимого режима чрезвычайного положения, должна решаться при активном взаимодействии с подразделениями системы МВД России. Помимо этого, к числу основных задач войск национальной гвардии отнесено обеспечение противодействия возникающим террористическим угрозам, борьба с различными проявлениями экстремизма, осуществление охраны наиболее важных и стратегических государственных объектов, а также специальных грузов, перечень которых устанавливается постановлением Правительства РФ.

Для того, чтобы иметь возможности наиболее эффективно решать поставленные перед ними задачи должностные лица войск национальной гвардии наделены достаточно широким кругом полномочий, перечень которых очень схож с соответствующими полномочиями сотрудников полиции. Так, должностные лица войск национальной гвардии вправе:

осуществлять задержание отдельных граждан,

проникать в жилые и иные помещения, принадлежащие гражданам и юридическим лицам,

проводить оцепление отдельных участков местности и блокирование объектов различной ведомственной принадлежности, включая объекты, которые принадлежат на праве собственности гражданам и юридическим лицам.

Сотрудникам войск национальной гвардии предоставлены полномочия по пресечению преступлений и административных правонарушений, проверки у граждан документов, удостоверяющих их личность, составлению протоколов по делам об административных правонарушениях, доставлению в помещения ОВД лиц, совершивших административные правонарушения, и подозреваемых в совершении преступных деяний. На охраняемых войсками национальной гвардии объектах, представляющих особую важность, им разрешается производство досмотра транспортных средств и личного досмотра граждан. Также им разрешено использование физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в случаях и в порядке, установленном соответствующим федеральным законом.

Так, ООО «Жили-были» обратилось в суд с административным иском заявлением к УМВД России по г. Екатеринбургу о признании незаконными действий сотрудников УМВД России по г. Екатеринбургу в кафе «Пати-шах», выразившихся в нарушении права на свободу предпринимательства, на неприкосновенность собственности, на недопустимость произвольного применения мер принуждения, а также в нанесении побоев, оскорблении, лишении свободы передвижения в отношении директора кафе М. и

посетителей кафе. В обоснование заявленного требования общество указало, что 19 января 2020 года в 01.00 часов в здание кафе явились сотрудники УМВД России по г. Екатеринбургу и Управления Росгвардии по Свердловской области, которые сразу при появлении в помещении стали вести себя агрессивно и грубо, нанося посетителям удары, положив их на пол либо поставив лицом к стене с поднятыми руками.

В ходе рассмотрения дела судами установлено, что основаниями для проведения сотрудниками полиции проверочных мероприятий 18 января 2020 года явились сообщения, поступившие в дежурную часть ОП № 5 УМВД России по городу Екатеринбургу 18 января 2020 года о том, что в кафе «Пати Шах» торгуют алкогольной продукцией без лицензии, а также, что в кафе «Пати Шах» у охранника изъят предмет, похожий на пистолет.

Информация о продаже алкогольной продукции без лицензии не подтвердилась, 27 марта 2020 года было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

В результате проверки информация об оружии подтвердилась, у К. обнаружен газовый пистолет ИЖ-79. Кроме того, было установлено, что данное лицо объявлено в федеральный розыск. Впоследствии данное лицо передано в ОП № 15 УМВД России по г. Екатеринбургу, в возбуждении уголовного дела в отношении него отказано в связи с отсутствием в его действиях состава преступления, предусмотренного статьей 222 Уголовного кодекса Российской Федерации, а пистолет направлен на утилизацию.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды исходили из того, что проверочные мероприятия, сопровождавшиеся проникновением в нежилое помещение, принадлежащее административному истцу, обусловлены необходимостью проверки сообщений о преступлениях, направлены на их выявление и пресечение. В связи с поступившей информацией о совершенных в кафе помещениях преступлениях действия сотрудников полиции и Росгвардии соответствовали требованиям закона.

Вопреки доводам жалобы судами сделан правильный вывод о наличии в настоящем случае у сотрудников полиции права проникнуть в помещение, принадлежащее административному истцу. То обстоятельство, что одно из сообщений о преступлении не подтвердилось, в связи с чем вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, как и довод заявителя на нарушение последовательности поступления сообщений, не свидетельствуют о незаконности действий сотрудников полиции по проверке поступивших сообщений о преступлении¹.

От полиции к войскам национальной гвардии были переданы полномочия в сфере деятельности, связанной с изъятием, хранением и уничтожением оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ. И это было сделано целенаправленно, поскольку по словам самого Президента РФ В.В. Путина, одна из основных причин для создания нового правоохранительного органа как раз и заключалась в том, чтобы «поставить под особый контроль оборот оружия в стране»².

Следует отметить, что возложенные на полицию и Росгвардию функции по обеспечению охраны правопорядка во многом являются очень схожими, несмотря на предпринятые на законодательном уровне меры к их разграничению и упорядочению. Тем не менее, в своем выступлении в связи с образованием войск национальной гвардии министр внутренних дел России В. Колокольцев сделал заявление о том, что «дублирования функций у подразделений полиции и войск национальной гвардии не будет»³.

Отметим отличительные специфические особенности деятельности войск национальной гвардии в сфере обеспечения охраны общественного порядка.

1Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17.02.2021 № 88а-2698/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

2Стенограмма Прямой линии с Президентом России В. В. Путиным [Электронный ресурс]. URL: <http://www.president-line.ru> (дата обращения: 15.06.2022).

3Депутат КППФ: Нацгвардия может дублировать функции других ведомств [Электронный ресурс]. // РИА Новости. URL: <http://ria.ru/politics/20160421/1416456501.html#ixzz47Pro8Tlb> (дата обращения: 15.06.2022).

Во-первых, войска национальной гвардии осуществляют охрану самых разнообразных объектов, которые могут находиться не только в государственной, но и в частной собственности отдельных граждан или юридических лиц. При этом существует целый ряд стратегических объектов, которые подлежат обязательной охране исключительно войсками национальной гвардии. В ходе выполнения своих функций по обеспечению безопасности находящихся под охраной объектов сотрудники войск национальной гвардии обеспечивают исполнение пропускного и внутриобъектового режимов, выявляют и пресекают преступления и иные виды правонарушений на территории охраняемого объекта и прилегающих к ней участках.

По имеющимся официальным данным, только специализированными подразделениями вневедомственной охраны в составе войск национальной гвардии за 2021 год было пресечено более 80 тысяч различных правонарушений, связанных с посягательствами на находящееся под охраной имущество граждан и юридических лиц, обеспечена охрана более одного миллиона квартир и более 170 тысяч иных мест хранения личного имущества граждан.

Во-вторых, войска национальной гвардии принимают самое активное участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности в ходе проведения массовых мероприятий различного характера. Так, в 2021 году всего было проведено более 32 тысяч различных мероприятий публичного характера, в том числе более 28 тысяч спортивно – массовых мероприятий, на которых присутствовало около 9 млн человек¹.

В-третьих, в состав Росгвардии в качестве ее структурных подразделений входят такие подразделения специального назначения как СОБР и ОМОН. Силами указанных спецподразделений при проведении ими различных операций в течение 2021 года была пресечена деятельность более

¹Официальный сайт Федеральной службы войск национальной гвардии РФ. - URL: <https://rosguard.gov.ru/ru/news> (дата обращения 15.06.2022).

126 вооружённых преступных групп, освобождено 27 заложников, изъято из незаконного оборота около 5 тысяч единиц различных видов огнестрельного оружия.

В-четвертых, следует отдельно отметить деятельность подразделений Росгвардии в сфере осуществления лицензионно-разрешительной работы. За 2021 год данными подразделениями Росгвардии проведены контрольные мероприятия в отношении более 4,2 млн владельцев оружия, в пользовании у которых находилось в общей сложности более 6,7 млн единиц различных видов оружия. В результате проведенных проверок было выявлено более 190 тысяч фактов допущенных нарушений правил оборота оружия и боеприпасов, приняты решения об аннулировании около 42 тысяч ранее выданных лицензий и разрешений.

Например, 26 октября 2020г. отделом ЛРР (по г. Казани) Управления Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по Республике Татарстан было составлено заключение об аннулировании удостоверения частного охранника в отношении Н.А.В.

Основанием для аннулирования удостоверения частного охранника послужило то обстоятельство, что Н.А.В. был привлечен к административной ответственности:

1.) по ч. 4 ст. 20.16 Кодекса Российской Федерации об административном правонарушениях (далее - КоАП РФ) на основании постановления от 24.12.2019г.;

2.) по ч. 4 ст. 20.16 КоАП РФ на основании постановления от 10.01.2020г.;

3.) по ч. 4 ст. 20.16 КоАП РФ на основании постановления от 07.07.2020г.;

4.) по ч. 4 ст. 20.16 КоАП РФ на основании постановления от 21.10.2020г.

Указанное обстоятельство, является основанием для аннулирования удостоверения частного охранника в отношении Н. А.В. по ст. 11.1 Закона РФ

от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»¹.

Кроме этого в деятельности по обеспечению охраны общественного порядка в соответствии с имеющейся у них компетенцией участвуют также и подразделения кинологической службы войск национальной гвардии и др. Всего за период 2020 года сотрудниками служб и подразделений войск национальной гвардии было доставлено в помещения территориальных органов системы МВД России более 1 млн 400 тысяч лиц, совершивших различные правонарушения, в числе которых около 36 тысяч подозреваемых в совершении уголовно – наказуемых деяний, а также свыше 17 тысяч лиц, находившихся в розыске в связи с совершением ими преступлений².

Все вышеизложенные обстоятельства позволяют сделать обоснованный вывод о том, что войска национальной гвардии достаточно эффективно справляются с возложенными на них обязанностями по всем направлениям деятельности.

Также необходимо отметить, что в течение 2017 года был принят целый ряд нормативных документов, определивших системные и долгосрочные подходы к дальнейшему развитию в сферах осуществления вневедомственной охраны объектов, морально-психологического сопровождения и обеспечения деятельности Росгвардии, а также в сферах связи и информатизации, вооружения, военной и специальной техники. В настоящее время продолжается разработка Концепции строительства и развития войск национальной гвардии на долгосрочную перспективу.

Таким образом, войска национальной гвардии можно отнести к числу специализированных субъектов, обеспечивающих охрану правопорядка в Российской Федерации.

¹Решение Вахитовского районного суда г. Казани от 15.04.2021 по делу № 2а-2590/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

²Официальный сайт Федеральной службы войск национальной гвардии РФ. - URL: <https://rosguard.gov.ru/ru/news> (дата обращения 15.06.2022).

По устоявшемуся в науке мнению организация надлежащего межведомственного взаимодействия между подразделениями системы МВД России и войсками национальной гвардии является одной из важнейших задач в сфере государственного управления, выполнение которой позволит обеспечить успешное и эффективное исполнение служебных функций вышеуказанных правоохранительных органов¹.

В соответствии с п. 4 ст. 9 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» порядок организации взаимодействия войск национальной гвардии с МВД России, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, а также полномочия должностных лиц в рассматриваемой сфере определяются совместными нормативными правовыми актами.

Таким образом, можно сделать обоснованный вывод о том, что в ближайшей перспективе следует уделить отдельное особое внимание вопросам разработки новых и совершенствования имеющихся нормативно – правовых актов, регламентирующих вопросы взаимодействия рассматриваемых ведомств, а также устранению имеющихся недостатков и возникающих трудностей в процессе реализации такого взаимодействия.

Взаимодействие между отдельными подразделениями войск национальной гвардии и территориальными органами системы МВД России, которое должным образом согласовано по своим целям и задачам, месту и времени, конкретным полномочиям должностных лиц, а также формам и методам реализации указанных полномочий, способно наиболее эффективным образом обеспечить выполнение войсками национальной гвардии и полицией своих функций.

1Майдыков А.Ф., Майдыков А.А. Актуальные вопросы организации взаимодействия территориальных органов МВД России с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (41). С. 61.

1.2. Концептуальные основы взаимодействия МВД России с войсками национальной гвардии России

Из вышерассмотренных нормативных актов видно, что ряд основных задач Росгвардии схож с задачами МВД России. Более того, многие оперативно-служебные задачи необходимо решать совместно с ОВД.

«Потеряв» силовую составляющую (авиационные подразделения, подразделения специального назначения, вневедомственной охраны, лицензионно-разрешительной системы и внутренние войска), МВД России принимает в свою структуру систему органов и подразделений по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы¹. В процессе реформы происходит распределение обязанностей и полномочий, и на МВД России возлагаются новые задачи, такие как контроль за миграционным процессом на территории страны и контроль за оборотом наркотических средств.

Таким образом, в процессе реформы произошло перераспределение сил и средств между федеральными органами исполнительной власти в сфере внутренних дел, миграции и оборота наркотических веществ, а также создана новая мощная силовая федеральная служба.

Перед МВД России и Росгвардией встала задача организации совместной оперативно-служебной (боевой) деятельности уже в новых условиях, после реструктуризации². Совместная оперативно-служебная деятельность предписана нормативными правовыми актами, так как из

1О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

2О некоторых вопросах организации взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации // Соглашение между директором Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации - главнокомандующим войсками национальной гвардии Российской Федерации генералом армии В.В. Золотовым от 12.04.2016 № 1/1 и Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации В.А. Колокольцевым от 13.04.2016 № 1/3273.

системы МВД России изъяты и переведены в Росгвардию те подразделения (СОБР, ОМОН, АОСН, ЦСН, ВО), которые составляли наиболее боеготовую силовую составляющую, обеспечивали физическую безопасность оперативно-розыскных, следственных, поисковых мероприятий, крупномасштабных массовых мероприятий, выборных кампаний, охрану имущества и общественного порядка; осуществляли специальные операции по нейтрализации вооруженных преступников, незаконных вооруженных формирований; освобождали заложников, пресекали блокирование транспортных коммуникаций, т. е. являлись авангардом в любой сложной ситуации.

Сейчас (в период реформирования сложившейся системы) наиболее подходящее время для разработки модели долговременной концепции взаимодействия, которая будет удовлетворять все стороны, способствовать совместному эффективному решению задач, стоящих перед МВД России и Росгвардией, и соответствовать требованиям совместной оперативно-служебной (боевой) деятельности. Исходя из этого, отдельные авторы полагают целесообразным сформулировать концепцию организации взаимодействия МВД России и Росгвардии, в которой определить все уровни взаимодействия, полномочия и обязанности должностных лиц, мероприятия и виды взаимодействия, задействованные силы и средства; обозначить этапы и временные интервалы. Указанную концепцию необходимо ввести в действие нормативным правовым актом, например, приказом¹.

По имеющемуся в литературе мнению, концепция межведомственного взаимодействия МВД России и Росгвардии должна содержать следующие компоненты.

¹Ефери́н В.П. Организация взаимодействия МВД России и федеральной службы Национальной гвардии (ФСВНГ) России // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2020. №2. С.107.

Цель - повышение эффективности решения оперативно-служебных (боевых) задач при качественном использовании возможностей федеральных органов исполнительной власти в режиме взаимодействия.

Основные принципы взаимодействия: соблюдение законности и прав человека; постоянная направленность системных согласованных действий различных служб, органов и подразделений на достижение положительного конечного результата; деятельность каждого участника взаимодействия в пределах своей компетенции; повышение эффективности деятельности сил и средств в различных условиях оперативной обстановки, особенно при ее осложнении.

Основные задачи взаимодействия:

оперативное доведение до всех сил и средств порядка взаимодействия в соответствии с принятым решением или замыслом (планом действий);

единство понимания замысла руководителя участниками мероприятий;

своевременное согласование планируемых мероприятий по выполнению поставленных задач в ходе проведения мероприятий;

совместная нормотворческая деятельность в интересах взаимодействия МВД России, Росгвардии и других федеральных органов исполнительной власти;

слаженные действия взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти, сил и средств служб, органов и подразделений МВД России и Росгвардии.

Основные субъекты взаимодействия:

Министр внутренних дел Российской Федерации;

Директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации;

руководящий состав МВД России и Росгвардии федерального уровня;
руководящий состав МВД России и Росгвардии окружного уровня;
руководящий состав МВД, ГУ(У) МВД субъектов Российской Федерации и региональных подразделений Росгвардии; руководящий состав и

ответственные должностные лица ТО МВД России и подразделений Росгвардии.

Требования к работе субъектов по организации взаимодействия, выполнение которых обеспечивает должный уровень организаторской работы:

- сочетание административных и научных методов организации взаимодействия (обусловлено неразрывной взаимосвязью научных и административных методов управления, выражающейся в том, что действенность последних определяется их научной обоснованностью);

- эффективность и оптимальность организации исполнения решений, обеспечиваемые таким использованием возможностей органов и подразделений, их аппаратов, служб и отдельных сотрудников, при котором наивысшие результаты достигаются с наименьшими затратами времени, людских и материальных ресурсов;

- выделение основной, центральной задачи (это требование реализуется путем отыскания и постановки перед исполнителями задачи, выполнение которой позволит максимально приблизиться к достижению поставленной в управленческом решении цели);

- инициатива и ответственное отношение к реализации решений;

- конкретность организаторской работы (четкость целей, задач, средств и т. д.);

- стимулирование интересов исполнителей для повышения ответственности.

Основные формы взаимодействия:

- обмен информацией;

- совместное обсуждение имеющейся информации для принятия решения;

- выполнение отдельных мероприятий по просьбе иной службы;

- согласованное планирование мероприятий;

- оказание содействия в выполнении мероприятия другой службы;

- совместное проведение отдельных мероприятий;

- создание специальной группы для решения конкретных задач (работа группы не ограничивается проведением отдельного мероприятия и не зависит от срока).

Обязанности основных должностных лиц:

- самостоятельный выбор наиболее оптимальных методов и форм организации взаимодействия, очередности и масштабов осуществления мероприятий по взаимодействию;

- систематическое и системное (а не от случая к случаю) взаимодействие.

Последним в списке, но весьма важным по значению компонентом концепции взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти является нормативная правовая база, в которую включены административно-правовые средства, регламентирующие деятельность сотрудников взаимодействующих структур при исполнении своих обязанностей.

Таким образом, в настоящее время, в условиях продолжающегося реформирования вновь образованной системы распределения полномочий, сложились наиболее подходящие условия и предпосылки для разработки и внедрения в практическую деятельность долговременной концепции взаимодействия войск национальной гвардии и полиции. Представляется, что данная концепция при учете специфики деятельности всех заинтересованных сторон должна нормативным образом закрепить особенности осуществления совместной деятельности подразделений МВД России и Росгвардии. При этом, необходимо отметить то обстоятельство, что существующее на современном этапе нормативное регулирование вопросов осуществления взаимодействия и разграничения полномочий между войсками национальной гвардии и территориальными органами системы МВД России еще очень далеко от совершенства.

Вывод по главе: взаимодействие между отдельными подразделениями войск национальной гвардии и территориальными органами системы МВД России, которое должным образом согласовано по своим целям и задачам, месту и времени, конкретным полномочиям должностных лиц, а также формам и методам реализации указанных полномочий, способно наиболее эффективным образом обеспечить выполнение войсками национальной гвардии и полицией своих функций.

В настоящее время, в условиях продолжающегося реформирования вновь образованной системы распределения полномочий, сложились наиболее подходящие условия и предпосылки для разработки и внедрения в практическую деятельность долговременной концепции взаимодействия войск национальной гвардии и полиции. Представляется, что данная концепция при учете специфики деятельности всех заинтересованных сторон должна нормативным образом закрепить особенности осуществления совместной деятельности подразделений МВД России и Росгвардии. При этом, необходимо отметить то обстоятельство, что существующее на современном этапе нормативное регулирование вопросов осуществления взаимодействия и разграничения полномочий между войсками национальной гвардии и территориальными органами системы МВД России еще очень далеко от совершенства.

В качестве новых современных подходов к организации взаимодействия между войсками национальной гвардии и полицией, которые могли бы способствовать повышению качества и эффективности их совместной деятельности можно выделить следующие:

- организация единой совместной системы планирования деятельности подразделений Росгвардии и полиции в сфере осуществления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. В разрабатываемых планах совместной деятельности в обязательном порядке должны найти свое отражение конкретные роли и задачи каждой из взаимодействующих сторон;

- создание специальных межведомственных органов, наделенных полномочиями по координации совместных действий сил МВД России и Росгвардии в рамках осуществляемого взаимодействия и нормативно – правовое закрепление компетенции таких органов;

- надлежащее нормативно - правовое урегулирование вопросов, связанных с реализацией и разграничением полномочий подразделений системы МВД России и войск национальной гвардии в сфере организации контроля за состоянием антитеррористической защищенности тех объектов, к которым предъявляются специальные требования по их категорированию и паспортизации;

- создание необходимых условий и проведение технических мероприятий по интеграции в совместные базы отдельных внутриведомственных информационных баз и систем, а также организация единых каналов связи, предусмотренных для внутриведомственного взаимодействия.

ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ СОВМЕСТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ И ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИИ В МЕРОПРИЯТИЯХ, СВЯЗАННЫХ С ОХРАНОЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Проблемы организации взаимодействия подразделений МВД России и территориальных органов Росгвардии при совместном выполнении оперативно-служебных задач

Осуществление охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности по целому ряду вопросов, связанных, в том числе, с обеспечением общественного порядка и безопасности на объектах транспорта и связанной с ними инфраструктурой, во время проведения культурно - массовых и спортивных мероприятий с большой концентрацией людей, при проведении официальных мероприятий с участием лиц, находящихся под государственной охраной, в ходе осуществления деятельности по предупреждению и пресечению возможностей блокировки транспортных и иных подобных коммуникаций, а также для устранения возникших препятствий в обеспечении нормального функционирования ключевых объектов обеспечения жизнедеятельности, организации в необходимых случаях спасения и возможной эвакуации населения должны проводиться в тесном взаимодействии территориальных (линейных) подразделений органов внутренних дел с территориальными органами войск национальной гвардии. Организация и осуществление надлежащего взаимодействия вышеуказанных подразделений и органов является одной из приоритетных межведомственных задач, исполнение которой должно способствовать наиболее эффективному и качественному решению иных задач, которые возникают в повседневной оперативно-служебной деятельности рассматриваемых правоохранительных ведомств.

По результатам проведенного анализа можно обозначить целый ряд имеющихся проблемных моментов, возникающих при осуществлении взаимодействия подразделений ОВД с войсками национальной гвардии.

1. Состояние имеющейся нормативно – правовой, которой регламентируются вопросы взаимодействия подразделений ОВД с войсками национальной гвардии при совместном решении ими возникающих задач.

При проведении сопоставительного анализа положений ФЗ «О войсках национальной гвардии» с соответствующими нормативными положениями ФЗ «О полиции» можно сделать вывод о том, что нормативное содержание и структура основных задач и имеющихся полномочий у войск национальной гвардии имеют отличия от аналогичных прав и обязанностей полиции. В данном случае наблюдается проблема, связанная с законодательной техникой, которая проявляется в отсутствии единообразной терминологии для определения родственных по своей сущности понятий. Наличие подобных терминологических расхождений вызывает существенные неудобства при практической реализации соответствующих нормативных положений в повседневной деятельности рассматриваемых ведомств. При этом, в обоих рассматриваемых законах имеются схожие по своему содержанию задачи, такие как: обеспечение охраны общественного порядка, осуществление противодействия проявлениям экстремизма и террористической деятельности, оказание содействия федеральной пограничной службе, участие в обеспечении требований, вводимых в условиях чрезвычайного или военного положения.

Следует также отметить наличие у подразделений Росгвардии некоторых специфических задач, которые отсутствуют у подразделений системы МВД РФ. Так, войска национальной гвардии могут быть задействованы для профилактики и пресечения несанкционированных митингов и иных массовых мероприятий, даже в тех случаях, когда подобные мероприятия проходят мирно и не перерастают в массовые беспорядки. При этом, подразделения Росгвардии для пресечения несанкционированных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований

ненасильственного характерам вправе привлекать имеющиеся у них специальные соединения.

Так, Л. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ, и подвергнут административному наказанию в виде административного ареста сроком на 10 суток.

В ходе рассмотрения данного дела судами был сделан вывод о том, что совокупность исследованных доказательств согласуется с рапортами и письменными объяснениями полицейских ГУ Росгвардии по г. Москве, согласно которым, 02 февраля 2021 года они находились при исполнении своих служебных обязанностей по охране общественного порядка и общественной безопасности, когда при установленных обстоятельствах ими был выявлен Л.А.Ю., принимавший участие в митинге, который затем перерос в массовое шествие по центральным улицам г. Москвы.

В ходе данного шествия Л.А.Ю. выкрикивал лозунги с тематическим содержанием: "Позор!", "Отпускай!", "П. вор!", "Мы здесь власть!" и другие, привлекая тем самым внимание граждан, средств массовой информации, создавал помехи функционированию объектов транспортной инфраструктуры, на остановочных пунктах наземного пассажирского транспорта, а также помехи движению пешеходов и транспортных средств, полностью перекрывая пешеходные тротуары и проезжую часть, на неоднократные и законные их требования о прекращении противоправных действий, не реагировал, продолжал противоправные действия в связи с чем был доставлен в ОМВД.

Оснований не доверять показаниям не имеется, поскольку они последовательны, непротиворечивы, ничем не опровергнуты, согласуются с иными добытыми по делу доказательствами, отвечают требованиям ст. 26.3 КоАП РФ, даны непосредственными очевидцами совершения противоправных действий заявителем в ходе участия в публичном мероприятии, не согласованном с органами исполнительной власти, предупрежденными об

административной ответственности по ст. 17.9 КоАП РФ, за дачу заведомо ложных показаний¹.

Проведенное сравнение установленного для сотрудников рассматриваемых ведомств порядка деятельности в условиях возникновения ситуаций чрезвычайного характера позволяет сделать следующие выводы. Так, в соответствии с положениями ст. 12 ФЗ «О полиции» для сотрудников полиции организация спасения граждан в рассматриваемых ситуациях обозначена в качестве их прямой обязанности. Что же касается сотрудников войск национальной гвардии, то для них принятие неотложных мер по спасению граждан в условиях введенного режима чрезвычайного или военного положения, а также при проведении контртеррористической операции определяется только лишь в качестве одного из их прав в соответствии со ст. 15 ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ». Таким образом, задача организации спасения населения применительно к полиции определена в качестве одной из основных и требующих принятия полицией соответствующих мер неотложного характера. В тоже время, деятельность по спасению людей в условиях введенного режима чрезвычайного или военного положения, а также при возникновении массовых беспорядков не является определяющей для войск национальной гвардии. Указанный вывод косвенным образом находит свое подтверждение и при рассмотрении оснований для применения войсками национальной гвардии боевой и специальной техники, среди которых спасение людей указывается на самом последнем месте после таких оснований, как освобождение заложников, освобождение захваченных объектов, находящихся под охраной войск национальной гвардии, обеспечение защиты органов государственной власти и др.

Проведенный нами анализ законодательства позволяет отметить, что у органов внутренних дел более широкий список ограничений использования специальных средств. Так, полиции запрещается использовать спецсредства

¹Решение Московского городского суда от 14.04.2021 по делу № 7-3596/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

при пресечении незаконных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований ненасильственного характера, которые не нарушают общественный порядок, работу транспорта, средств связи и организаций. Для войск национальной гвардии такой запрет не установлен. Полиции запрещается наносить удары по шее, голове, ключичной области, животу, половым органам, в область проекции сердца. Сравниваем со статьей 20 ФЗ «О Нацгвардии» - запрет прописан только в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних лиц, за исключением случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения группового или иного нападения, угрожающего жизни или здоровью граждан или военнослужащего (сотрудника) войск национальной гвардии, а также об условиях применения водометов. Можно предположить, что сотрудник Росгвардии может наносить удары и не задумываться о последствиях.

Так, Н. признан виновным в применении 21 января 2019 года насилия, не опасного для жизни и здоровья, в отношении представителя власти - полицейского роты полиции № 1 батальона полиции (отдельного) Ивановского межмуниципального отдела вневедомственной охраны - филиала ФГКУ «Управление вневедомственной охраны войск национальной гвардии РФ по Ивановской области» Б. в связи с исполнением им своих должностных обязанностей.

В ходе рассмотрения данного дела судом было отмечено, что незначительные разночтения в показаниях свидетелей, не являющиеся существенными, объективно свидетельствуют о том, что никакого сговора между сотрудниками полиции и иными свидетелями по делу с целью оговора Н. в совершении преступления не было и они дают показания так, как им запомнились произошедшие события. Оценивая доводы осужденного о наличии у потерпевшего оснований для его оговора, поскольку именно потерпевшим и иными сотрудниками полиции были совершены незаконные действия по его задержанию, суд отмечает, что указанные лица ранее знакомы

между собой не были, неприязненных отношений друг к другу не испытывали. В сложившейся ситуации, сотрудники полиции, прибыв на место происшествия в бар по вызову с помощью "тревожной кнопки", обнаружив мужчину без сознания, которому требовалось оказание медпомощи, получив информацию о причастности к правонарушению в отношении данного мужчины Н. и его знакомых, имели все основания полагать, что действия Н. подпадают под состав административного правонарушения. Поэтому при проведении мероприятий по установлению личности последнего и его доставлению в отдел полиции, действия потерпевшего Б. и других сотрудников полиции следует признать строго соответствующими положениям Федерального закона N 226-ФЗ от 3 июля 2016 г. «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», в силу чего, действия Б. и других сотрудников не могут расцениваться судом как незаконные.

Законность требований о доставлении Н. в отдел, при наличии при нем документа, удостоверяющего личность, оспорена защитой. Вместе с тем, законность требований сотрудника полиции определяется исключительно незаконностью действий самого Н. в сложившихся обстоятельствах. Сотрудники полиции, прибывшие по вызову «тревожной кнопки» в бар, могли подозревать Н. в правонарушении и в соответствии со ст. 10 указанного выше Федерального Закона осуществить его задержание для доставления в отдел полиции, несмотря на наличие при нем соответствующего документа. Но Н. требованиям сотрудников полиции не подчинялся, поэтому полицейские имели все законные основания применить к нему как физическую силу, так и спецсредства (ст. 19, 20 указанного выше Федерального закона). Нанеся удар полицейскому, Н. уже совершил преступление. Разобраться с указанным деянием на месте невозможно, вследствие необходимости проведения ряда первоначальных процессуальных действий, которые уже должны совершать лица, не являющиеся потерпевшими и свидетелями по делу. Поэтому суд правильно пришел к выводу о том, что все действия Б. и других сотрудников

соответствовали их должностному регламенту и положениям Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»¹.

Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что войскам национальной гвардии предоставлен более широкий круг полномочий и возможностей, чем имеющийся у подразделений полиции. Наличие данных более широких полномочий и возможностей усматривается при внимательном сравнительном анализе отдельных деталей соответствующих законов, при том, что сам по себе перечень приведенных в данных законах полномочий во многом является схожим. В отличие от полиции войска национальной гвардии имеют право на использование специальных средств в ходе пресечения незаконных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований ненасильственного характера, даже в тех случаях, когда указанные мероприятия непосредственным образом не нарушают общественного порядка, нормальной работы транспорта и средств связи, деятельности учреждений и организаций. При этом для войск национальной гвардии отсутствует законодательный запрет на нанесение ударов «палкой специальной» по каким – то определенным частям человеческого тела.

2. Характер и содержание основных направлений служебной деятельности войск национальной гвардии и подразделений полиции при возникновении различных обстоятельств чрезвычайного характера.

Следует особо отметить имеющееся несовершенство в существующем нормативно-правовом регулировании, касающемся вопросов разграничения полномочий между данными ведомствами и организационного порядка выполнения ими возложенных служебных задач.

Так, перечень оснований, условий и иных аспектов применения войсками национальной гвардии физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, а также боевой и специальной техники определен в третьей главе ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ». Отметим, что

¹Апелляционное постановление Ивановского областного суда от 11.02.2020 по делу № 22-0133/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

аналогичный перечень оснований и условий содержится также и в ФЗ «О полиции», с той лишь разницей, что в законе «О полиции» указаны основания для применения огнестрельного оружия, а не «оружия, боевой и специальной техники», как в законе «О войсках национальной гвардии РФ». Применительно к порядку применения полицией и войсками национальной гвардии физической силы и специальных средств можно отметить их практическую схожесть, за исключением отдельных ранее отмеченных ситуаций. Сам приведенный в рассматриваемых законах перечень специальных средств имеет различие только в единственном пункте, касающемся ударно-шоковых средств. Возможность применения подобных средств предоставлена только специальным подразделениям войск национальной гвардии.

Особенностью выполнения оперативно-служебных задач сотрудниками Росгвардии является наличие основания применения оружия во всех случаях, когда ФЗ «О Нацгвардии» разрешено применение боевой и специальной техники. При этом в самом законе имеется пункт, который определяет, что сотрудники не имеют право применять оружие при значительном скоплении людей, если это может повлечь последствие в виде пострадавших случайных лиц. В то же время законодатель устанавливает и разрешение, что «за исключением случаев применения оружия в целях предотвращения (пресечения) террористического акта, освобождения заложников, отражения группового или вооруженного нападения на важные государственные объекты, специальные грузы, сооружения на коммуникациях, охраняемые войсками национальной гвардии, и на собственные объекты войск национальной гвардии».

В целом перечень случаев применения боевой и специальной техники сопоставим со случаями применения оружия. Но в этом перечне имеются несколько новых, на наш взгляд, дополнений: пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований; подавление сопротивления вооруженных лиц, отказывающихся выполнить законные требования

военнослужащего войск национальной гвардии о прекращении противоправных действий; спасение жизни граждан и (или) их имущества, обеспечение безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях.

В приведенных примерах отмечается одно из явных отличий в сфере полномочий территориальных подразделений Росгвардии и полиции, а именно разрешение на применение специальной и боевой техники во время массовых беспорядков. Следует отметить, что в законодательстве нет четкого понятия массовых беспорядков. В этом вопросе следует ориентироваться на статью 212 Уголовного кодекса РФ, согласно которой массовые беспорядки уголовно наказуемы, если они сопровождаются насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением оружия, взрывных устройств, взрывчатых, отравляющих либо иных веществ и предметов, представляющих опасность для окружающих, а также оказанием вооруженного сопротивления представителю власти¹.

3.Отсутствие единой системы межведомственного планирования при выполнении задач при чрезвычайных обстоятельствах при территориальной обороне. Территориальная оборона входит в комплекс мероприятий по обороне страны и является их важной составной частью. Она включает в себя, в том числе, и систему осуществляемых действий, направленных на осуществление жизнедеятельности населения, функционирование транспорта в период действия военного положения.

Для органов внутренних дел, в соответствии с требованиями ФЗ «О полиции», установлена норма привлечения (по решению Президента Российской Федерации) сотрудников полиции к деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности. Органы полиции к осуществлению территориальной обороны не привлекаются, в отличие от войск национальной гвардии, для которых в

¹Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон №64-ФЗ от 24.05.1996 (ред. от 25.03.2022) // Российская газета. 1996. 6 - 8 июня.

соответствии с п. 5 ч.1 статьи 2 ФЗ «О Нацгвардии» установлено участие в территориальной обороне Российской Федерации. В то же время ФЗ «О полиции» определено, что сотрудники полиции обязаны принимать неотложные меры при чрезвычайных ситуациях по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра (статья 12). Это норма распространяется и на действия в период введения военного положения.

4. Необходимость разработки предложений по совершенствованию правовых и организационных основ взаимодействия. Данное предложение предполагает рассмотрение и принятие новых, в том числе и межведомственного характера, а также внесение соответствующих изменений и дополнений в уже действующие нормативные правовые акты.

В качестве новых современных подходов к организации взаимодействия между войсками национальной гвардии и полицией, которые могли бы способствовать повышению качества и эффективности их совместной деятельности можно выделить следующие:

- организация единой совместной системы планирования деятельности подразделений Росгвардии и полиции в сфере осуществления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. В разрабатываемых планах совместной деятельности в обязательном порядке должны найти свое отражение конкретные роли и задачи каждой из взаимодействующих сторон;

- создание специальных межведомственных органов, наделенных полномочиями по координации совместных действий сил МВД России и Росгвардии в рамках осуществляемого взаимодействия и нормативно – правовое закрепление компетенции таких органов;

- надлежащее нормативно - правовое урегулирование вопросов, связанных с реализацией и разграничением полномочий подразделений системы МВД России и войск национальной гвардии в сфере организации контроля за состоянием антитеррористической защищенности тех объектов, к

которым предъявляются специальные требования по их категорированию и паспортизации;

- создание необходимых условий и проведение технических мероприятий по интеграции в совместные базы отдельных внутриведомственных информационных баз и систем, а также организация единых каналов связи, предусмотренных для внутриведомственного взаимодействия.

§2. Проблемы применения должностными лицами войск национальной гвардии Российской Федерации мер административного принуждения при охране общественного порядка

Как отмечает Светлова А.В. «в настоящее время вопросы реализации полномочий должностных лиц подразделений вневедомственной охраны и должностных лиц, осуществляющих государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия в составе Федеральной службы войск национальной гвардии РФ, полностью не урегулированы законодательством. На сегодняшний день имеется достаточно много правовых и организационных проблем, связанных с применением мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях сотрудниками вновь образованной структуры.

В связи с этим необходимо определить, что включают в себя понятия «полномочие должностных лиц», «пресечение административного правонарушения» и, как следствие, с какой целью реализуются указанные меры подразделениями вневедомственной охраны войск национальной гвардии.

Термин «полномочие» трактуется как предоставление государственному служащему (должностному лицу) в соответствии с занимаемой должностью права и возложение соответствующей юридической

обязанности для совершения юридически значимого действия. Полномочие - это соединение юридической обязанности, возложенной на должностное лицо (государственный орган), с правом.

Отдельного права вне связи с юридической обязанностью у такого лица (органа) не существует. Право не является обязанностью, но оно властно напоминает о необходимости осуществить действия, предписанные обязанностью. Должностное лицо (орган государства) не может уклониться от неиспользования права для осуществления предписанного законом действия. В то же время при осуществлении полномочия должностное лицо (орган) может выстраивать свое поведение только так, как это вытекает из предоставленного ему права.

Полномочия сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации определены Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» и заключаются также в пресечении преступления, административного правонарушения и противоправного действия.

Вместе с тем положение правовой нормы вышеназванного закона указывает на то, что сотрудники войск национальной гвардии должны осуществлять производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Следовательно, в области административного законодательства сотрудники войск национальной гвардии, в частности подразделений вневедомственной охраны, руководствуются именно кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Пресечение противоправного деяния - это метод государственного принуждения, реализуемый посредством уполномоченных органов исполнительной власти, в системе комплекса стимулирующих методов, которые при наличии воли государства заставляют физических и юридических лиц соблюдать установленные законом запреты и ограничения.

В целях пресечения противоправных деяний, составления протокола, если это невозможно сделать на месте выявления правонарушения, рассмотрения дела всесторонне и в сроки, установленные законодательством, а также исполнения постановления должностное лицо, наделенное правом, способно применять меры, исчерпывающий перечень которых закреплен законодательно, а именно, доставление; задержание; личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства; изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством; медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; помещение иностранных граждан или лиц без гражданства в специальные учреждения с последующим принудительным выдворением за пределы Российской Федерации.

Необходимо понимать, что пресечение правонарушения невозможно осуществить без применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, перечисленных в ст. 27.1 КоАП РФ, должностным лицом, уполномоченным, т.е. наделенным правом их применения.

Меры административного пресечения регулируются нормами административного права и содержат юридические свойства, а также способы принудительного воздействия, направленные на немедленное прекращение реального, открыто осуществляемого противоправного деяния на месте его обнаружения. Реализация данных мер осуществляется путем непосредственного вмешательства представителя государственной власти, наделенного соответствующими полномочиями, в деятельность правонарушителя с целью дальнейшего привлечения к юридической ответственности.

Обеспечение законности при применении мер административного принуждения будет гарантировано, если эти меры и, как результат, само наказание осуществляются в силу компетенционных полномочий органа или

должностного лица, представляющего государственную власть и наделенного этой властью, в строгом соответствии с законом»¹.

По смыслу правовой нормы, меры, обеспечивающие дальнейшее производство по делу об административном правонарушении, являются одновременно и мерами принуждения в той степени, в которой они заставляют выполнять законные распоряжения или требования сотрудников, исполняющих служебные обязанности.

Административное производство возбуждается с составлением первого процессуального документа, в котором зафиксировано конкретное действие правомочного лица, мера, позволяющая объективно рассмотреть материалы и принять решение. Установлен момент для своевременного и правильного рассмотрения дела в строго ограниченные сроки.

Статья 28.2 КоАП РФ указывает на то, что о совершенном деянии должен быть составлен протокол об административном правонарушении.

Следует учитывать, что составление протокола об административном правонарушении без закрепления информации об обстоятельствах совершения административного правонарушения в процессуальных документах, необходимых для привлечения лица к установленной законом ответственности, невозможно.

В соответствии с действующим законодательством, дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом вневедомственной охраны, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, только в пределах компетенции, установленной соответствующим приказом².

1Светлова А.П. Актуальные вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях должностными лицами войск национальной гвардии Российской Федерации // [Вестник Краснодарского университета МВД России](#). 2021. № 3(41). С.95-98.

2Об утверждении Перечня должностных лиц войск национальной гвардии Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, и признании утратившими силу некоторых

Доставление осуществляется представителями исполнительной власти, на которых возложены задачи войск нацгвардии, при выявлении нарушений правопорядка только на охраняемых объектах и если они связаны с причинением ущерба либо этим объектам, либо вещам, находящимся на данном объекте, либо с проникновением на охраняемую зону - в служебное помещение ОВД (полицию), подразделения воинской части либо органа управления Росгвардии.

Так, из материалов дела об административном правонарушении следует, что 17 августа 2019 года сотрудником ООО "ЧОП "Гарант" С. на охраняемой территории ООО "Технопарк" обнаружен П., осуществлявший видеосъемку расположенных на этой территории объектов, который был передан прибывшему по вызову наряду полиции.

В ходе пресечения указанного правонарушения, усмотрев в действиях П. признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, сотрудники полиции применили в отношении него такую меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении как административное задержание, в связи с чем, административный истец был доставлен в ОМВД России по Вилегодскому району, где произведен его личный досмотр и досмотр его вещей.

П. подвергнут административному задержанию в 13 часов 50 минут 17 августа 2019 года, доставлен в ОМВД России по Вилегодскому району в 22 часов 47 минут того же дня, освобожден в 14 часов 50 минут 18 августа 2019 года в связи с поступлением в отдел сведений о наличии у него заболевания, препятствующего отбыванию административного наказания в виде административного ареста.

Из материалов дела видно, что при пресечении совершения

административного правонарушения предусмотренного частью 1 статьи 20.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, П. отказывался подчиниться требованиям сотрудников полиции предъявить документы, удостоверяющие личность, покинуть охраняемую территорию ООО "Технопарк", при этом упирался, отталкивал сотрудников полиции, пытался вырваться, размахивал руками, что дало сотрудникам полиции основания усмотреть в его действиях состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Поскольку санкция данной статьи предусматривает в качестве одной из мер административного наказания административный арест, в целях обеспечения производства по делу о данном административном правонарушении у сотрудников полиции в силу части 3 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях имелись основания для применения в отношении административного истца такой меры как административное задержание на срок до 48 часов. В протоколе административного задержания АО N 000059 от 17 августа 2019 года указано на то, что оно произведено в целях обеспечения рассмотрения судом дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Таким образом, наличие у сотрудников полиции обоснованных подозрений в совершении П. административного правонарушения, одной из санкций за которое является административный арест, что, исходя из положений второго абзаца части 3 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также поведения административного истца, допускало применение в отношении него такой меры как административное задержание¹.

Федеральным законом «О внесении изменений в статью 27.2 Кодекса

¹Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 02.06.2021 № 88а-8968/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

Российской Федерации об административных правонарушениях» от 12 ноября 2018 г. № 406-ФЗ полномочия военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии по доставлению были расширены. Согласно внесенным изменениям указанным должностным лицам предоставлено право доставлять физических лиц при выявлении административных правонарушений, предусмотренных ст. 11.7 КоАП РФ (нарушение правил плавания) (в части нарушения границ запретных для плавания или временно опасных для плавания районов, а также правил, установленных для запретных для плавания и временно опасных для плавания районов).

Полагаем, что необходимость внесения данных изменений была обусловлена задачами, возложенными на войска национальной гвардии, выполнение которых без указанных полномочий было бы крайне затруднительным, во всяком случае, выполнение задач на акватории.

Кроме того, согласно внесенным изменениям в перечень помещений, в которые военнослужащие или сотрудники могут доставить задержанного, включено «иное служебное помещение». Таким образом, доставить задержанного можно в любое служебное помещение без его конкретизации¹.

Существенным, по нашему мнению, изменением также является внесение положений, согласно которым «используемые для осуществления незаконной деятельности во внутренних морских водах, в территориальном море суда и орудия совершения административного правонарушения подлежат доставлению в порт Российской Федерации (иностранные суда – в один из портов Российской Федерации, открытых для захода иностранных судов) или специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку)». По сути, это свидетельствует о праве военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии на доставку и самого судна, на котором совершено нарушение. Ранее таким правом

¹Александрова Н.Г., Кириченко Н.С. Полномочия военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях расширены // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 3. С. 22.

пользовались только должностные лица пограничных органов (подп. 8 п. 1 ст. 27.2 КоАП РФ) и должностные лица таможенных органов (подп. 10.1 п. 1 ст. 27.2 КоАП РФ).

До предоставления военнослужащим и сотрудникам войск национальной гвардии указанных полномочий факты доставления физических лиц за нарушения правил плавания (ст. 11.7 КоАП РФ) могли расцениваться органами прокуратуры как нарушение, с принятием соответствующих мер в рамках предоставленных полномочий.

Исходя из изложенного выше можно сделать вывод о том, что полномочия военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии по доставлению в рамках КоАП РФ были существенно расширены, что, без сомнения, является элементом совершенствования правового регулирования деятельности войск национальной гвардии. Полагаем, что это позволит войскам национальной гвардии Российской Федерации еще более качественно выполнять возложенные на них федеральным законом задачи, что, безусловно, положительно отразится на безопасности нашего государства.

Перейдем непосредственно к административному задержанию. Оно осуществляется в отношении лиц, административное производство по делам о которых отнесено законодателем к ведению нацгвардии. Основания, порядок, сроки регламентированы КоАП РФ.

В пункте 5 ст. 10 КоАП РФ указывается, что осуществлять задержание в административном порядке можно лишь в том случае, когда сотрудник нацгвардии уполномочен составить протокол об административном правонарушении, перечень нарушений которых определен приказом, для пресечения правонарушений на территории подведомственного объекта, связанного с посягательством или причинением ущерба объекту или вещам, находящимся на его территории либо в случае проникновения в зону охраны войск.

Также Светлова А.П. отмечает, что «в соответствии с правовой нормой

сотрудники вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, находящиеся на маршрутах патрулирования общественного порядка, правом административного задержания не наделены. И задержание в данном случае также не подразумевает ни какого-либо физического удержания нарушителя, ни юридически значимого законного процессуального действия.

При наличии признаков административного правонарушения должностное лицо, полагая, что субъект совершил противоправные действия, применяет одну из мер с целью подтверждения своего подозрения. Затем лицо в законном порядке привлекается к ответственности, соразмерно содеянному. Документом, в котором изложены обстоятельства случившегося, является протокол об административном правонарушении. И если должностное лицо не было изначально наделено правом логически завершить все предшествующие действия его составлением, то возникает вопрос: на каком основании применены вышеперечисленные меры?

Из вышеизложенного следует, что доставление, задержание сотрудниками вневедомственной охраны в территориальный ОВД лица, подозреваемого в совершении административного правонарушения, для составления должностными лицами территориальных ОВД протокола об административном правонарушении, равно как и применение иных мер обеспечения производства (осмотр места совершения административного правонарушения, личный досмотр, препровождение на медицинское освидетельствование, изъятие вещей и документов и т.д.), приведет к возбуждению дела об административном правонарушении не имеющим на это полномочий лицом, и все процессуальные документы, составленные сотрудниками вневедомственной охраны (протокол осмотра места происшествия, личного досмотра, медицинского освидетельствования и т.д.), не будут являться надлежащей доказательственной базой в административном производстве. В настоящее время к административному правонарушению, которое может быть процессуально оформлено

сотрудниками вневедомственной охраны, отнесена только ст. 19.3 КоАП РФ, при условии выявления административного правонарушения на охраняемом объекте.

Поэтому применительно, к гл. 20 КоАП РФ, которая затрагивает сферу общественных отношений в области охраны общественного порядка и общественной безопасности, сотрудники войск национальной гвардии, в частности подразделений вневедомственной охраны, применять меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении не уполномочены.

При обнаружении признаков административного правонарушения сотрудники вневедомственной охраны войск национальной гвардии сообщают о выявлении признаков административного правонарушения дежурному центра оперативного управления пункта централизованной охраны своего ведомства, который в свою очередь передает указанную информацию оперативному дежурному территориального ОВД для регистрации и направления на место правонарушения должностных лиц полиции, уполномоченных процессуально фиксировать обстоятельства выявленного административного правонарушения: составлять протокол мер обеспечения производства по делам об административном правонарушении и протокол об административном правонарушении»¹.

Так, из материалов дела об административном правонарушении следует, что Ш., 03 июля 2020 г. около 15:40 по адресу ул. Матросова, 8 г. Соликамска при сопровождении его полицейским 2 взвода роты полиции Соликамского ОВО М. в служебный автомобиль, в связи с нарушением общественного порядка, упирался ногами, что свидетельствует о неповиновении Ш. законным требованиям лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка, прекратить противоправные действия, а

¹Светлова А.П. Актуальные вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях должностными лицами войск национальной гвардии Российской Федерации // [Вестник Краснодарского университета МВД России](#). 2020. № 3(41). С.95-98.

также проследовать в служебный автомобиль.

При рассмотрении данного дела судом отмечено, что факт совершения Ш. административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.1 КоАП РФ, и его вина подтверждаются собранными по данному делу доказательствами: протоколом об административном правонарушении от 03 июля 2020 г., в котором указано место, время и обстоятельства совершенного административного правонарушения, рапортом сотрудника полиции Б. от 03 июля 2020 г., рапортом сотрудника ВНГ России М. от 03 июля 2020 г., объяснениями А. от 03 июля 2020 г. и иными материалами дела.

Рапорты сотрудников полиции М., Б. относительно имевших место 03 июля 2020 г. событий по своему содержанию являются достаточно подробными, соответствуют требованиям статьи 26.7 КоАП РФ. Оснований не доверять рапортам сотрудников полиции не имеется. Доказательств, свидетельствующих о какой-либо заинтересованности М., Б. в материалах дела не содержится и судьей городского суда не установлено, потому оснований усомниться в достоверности фактов, изложенных должностными лицами, не имеется.

Согласно части 1 статьи 9 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» войска национальной гвардии наделены следующими полномочиями: требовать от граждан соблюдения общественного порядка; требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий; пресекать преступления, административные правонарушения и противоправные действия; доставлять граждан в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) в целях решения вопроса о задержании гражданина.

Требования сотрудников войск национальной гвардии при реализации ими полномочий войск национальной гвардии обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами (часть 3 статьи 8 Федерального закона

№ 226-ФЗ)¹.

Столь объемная сфера общественных отношений, как охрана общественного порядка, выпадает из поля деятельности войск национальной гвардии РФ, тогда как в составе МВД России подразделения вневедомственной охраны принимали самое активное участие в предупреждении и пресечении правонарушений в общественных местах.

Указанному положению дел, кроме отсутствия ряда полномочий, способствует и то, что до настоящего времени не издан соответствующий нормативный акт, разъясняющий порядок изготовления, учета и выдачи бланочной продукции, необходимой для обеспечения административного производства; порядок проверки законности и качества составления сотрудниками вневедомственной охраны документов по делам об административных правонарушениях; порядок подготовки для рассмотрения руководителем территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции в сфере деятельности войск национальной гвардии РФ, материалов, составленных сотрудниками вневедомственной охраны.

Подводя итог, следует обратить отдельное внимание на необходимость совершенствования механизма нормативно - правового регулирования вопросов применения мер административного принуждения сотрудниками полиции и войсками национальной гвардии в процессе выявления и пресечения административных правонарушений. Так, необходимо расширить и конкретизировать полномочия отдельных должностных лиц войск национальной гвардии, в том числе сотрудников подразделений вневедомственной охраны, в части возможности применения ими мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

¹Решение Пермского краевого суда от 14.07.2020 по делу № 12-551/2020.- URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

2.3. Проблемы взаимодействия полиции и войск национальной гвардии при выявлении и пресечении административных правонарушений

Как представляется, одним из основных субъектов контроля за оборотом оружия, помимо сотрудников подразделений лицензионно-разрешительной работы, до образования Федеральной службы войск национальной гвардии, являлись участковые уполномоченные полиции, важной отличительной особенностью служебной деятельности которых являлась ярко выраженная профилактическая направленность этой деятельности.

В данной сфере деятельности участковые уполномоченные полиции были наделены обширными полномочиями, позволяющими реализовывать широкий спектр административно-правовых средств контроля за оборотом гражданского оружия, таких как проверки условий хранения оружия по месту жительства его владельцев, порядка хранения, ношения, использования наградного и гражданского оружия разных видов (охотничьего, спортивного, самообороны, наградного)¹.

Образование Федеральной службы войск национальной гвардии не повлекло существенных изменений в содержании деятельности участковых уполномоченных полиции и они все также участвуют в контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия.

В числе административно-правовых средств контроля соблюдения законодательства в области оборота оружия традиционно значимое место занимают меры административной ответственности за нарушения порядка оборота оружия, предусмотренные рядом статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В этой связи,

¹Адмиралова И.А., Хандогина А.В. К вопросу взаимодействия участковых уполномоченных полиции и подразделений Росгвардии в лицензионно – разрешительной деятельности // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД РФ. 2020. № 4(52). С.31.

применительно к владельцам гражданского оружия, стоит упомянуть правонарушения, чаще всего выявляемые участковыми уполномоченными полиции по месту их проживания предусмотренные КоАП РФ.

В частности, частью 4 статьи 20.8 предусмотрена ответственность за нарушение правил хранения, ношения или уничтожения оружия и патронов к нему гражданами, за исключением случая, предусмотренного частью 4.1 этой статьи. Часть 5 статьи 20.8 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение правил коллекционирования или экспонирования оружия и патронов к нему. Это те административные правонарушения, которые чаще всего выявляются участковыми уполномоченными полиции в жилом секторе во время проводимых ими мероприятий по контролю за соблюдением законодательства в области оборота оружия.

Ни по одному из указанных составов административных правонарушений полиция, в соответствии со ст. 23.3 и 28.3 КоАП РФ не вправе принимать решения о наказании, уполномочена только составлять протоколы об административных правонарушениях, а затем в установленном порядке направлять материалы об административных правонарушениях в соответствии с подведомственностью. Во-первых, это создает определенные препятствия для своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, что особенно актуально для малонаселенной и сельской местности, а во-вторых, не позволяет полностью реализовать правоохранительный потенциал службы участковых уполномоченных полиции.

Еще сложнее ситуация с административно-юрисдикционными полномочиями полиции, вообще, и участковых уполномоченных полиции, в частности, по отношению к выявленным сотрудниками полиции правонарушениями, предусмотренными частью 1 статьи 20.11 КоАП РФ.

Сотрудники полиции не вправе не только рассматривать материалы о таких правонарушениях, но и не вправе составлять по ним протокол об

административном правонарушении. Заметим, что в практической деятельности это едва ли не самое часто встречающееся административное правонарушение в области оборота оружия, выявляемое участковыми уполномоченными полиции при проверке владельцев гражданского оружия.

При этом сами сотрудники Росгвардии зачастую допускают ошибки при выявлении и рассмотрении правонарушений, предусмотренных ст. 20.11 КоАП РФ, которые впоследствии приводят к прекращению производства по таким делам.

Так, С.Р.Г. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.11 КоАП РФ, и подвергнут административному наказанию в виде предупреждения. Не согласившись с данным постановлением, С.Р.Г. подал на него жалобу в районный суд.

При рассмотрении жалобы суд отметил следующие обстоятельства. Как следует из представленных материалов дела об административном правонарушении инспектором отделения контроля за оборотом оружия ОЛРР г. Казани Управления Росгвардии по РТ в отношении С. Р.Г. в порядке статей 23.85, 29.7, 29.9 и 29.10 КоАП РФ было вынесено постановление по делу об административном правонарушении по части 1 статьи 20.11 КоАП РФ с назначением административного наказания в виде предупреждения, согласно которому <дата изъятия> в 14 часов 50 минут по адресу: РТ, <адрес изъятия>, С. Р.Г., нарушил установленный срок подачи заявления и документов для продления разрешения (лицензии) <номер изъятия> на принадлежащее ему оружие калибр 12 <номер изъятия>, срок действия которого истекает <дата изъятия>, С.Р.Г. обязан был обратиться с заявлением и предоставить необходимые документы для продления срока действия разрешения (лицензии) не позднее <дата изъятия>, однако, в нарушение пункта 67 Инструкции приказа №288 МВД РФ от 12 апреля 2020 года, Постановления Правительства РФ от 21 июля 1998 года №814, ст.9 ФЗ №150-ФЗ «Об оружии» от 13 декабря 1996 года, обратился лишь <дата изъятия>.

Постановление представляет собой заранее напечатанный бланк, в котором не имеется граф о разъяснении прав, для дачи пояснений лица, в отношении которого ведется производство, также сразу указано на признание вины в совершении административного правонарушения.

Таким образом, при вынесении указанного постановления должностным лицом нарушены процессуальные требования к процедуре привлечения лица к административной ответственности, предусмотренной КоАП РФ, которые не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, поскольку С.Р.Г. оказался лишенным возможности дачи объяснения по делу об административном правонарушении, ему не были разъяснены права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, в рамках рассмотрения дела об административном правонарушении.

Протокол об административном правонарушении в отношении С.Р.Г. должностным лицом не составлялся.

Принимая во внимание, что допущенные должностным лицом нарушения процессуальных требований к процедуре привлечения лица к административной ответственности, предусмотренной КоАП РФ, носят существенный характер и повлияли на выводы, сделанные по данному делу об административном правонарушении, постановление нельзя признать законным и обоснованным, оно подлежит отмене.

Кроме того, имеющиеся в материалах дела доказательства, не позволяют устранить сомнения в совершении С.Р.Г. вменяемого ему административного правонарушения. Таким образом, установить вину С.Р.Г. в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.11 КоАП РФ, не представляется возможным¹.

Таким образом, требуется определенная гармонизация законодательства регламентирующего деятельность полиции по контролю соблюдения законодательства в области оборота оружия, в т.ч.

¹Решение Советского районного суда г.Казани от 08.02.2021 по делу № 12-196/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

регламентирующего административно - юрисдикционные полномочия полиции в рассматриваемой сфере обеспечения общественной безопасности. Наделение полиции полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ, а также наделение участковых уполномоченных полиции правом рассматривать в пределах своей компетенции материалы об административных правонарушениях, предусмотренных указанной статьей КоАП РФ, а также предусмотренных частями 4 и 5 ст. 20.8 КоАП РФ позволит в полной мере использовать правоохранительный потенциал службы участковых уполномоченных полиции и будет способствовать повышению эффективности государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия, а значит - способствовать более эффективной защите прав и свобод граждан, обеспечению общественной безопасности.

В отношении имеющейся проблемы, состоящей в имеющейся в административном законодательстве тенденции, связанной с принятием нормативных правовых актов, которые устанавливают новые меры административно-правового принуждения, содержащие ограничения прав и свобод граждан отметим следующее.

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» в ст. 11 установлена новая мера административно-правового принуждения в виде «вскрытия транспортного средства». При этом в законе не раскрывается содержание данной меры административно-правового принуждения, что позволяет ее различные трактовки, как учеными, так и правоприменителями. Авторами комментариев к указанному закону высказывается позиция, что вскрытие транспортного средства является новой формой досмотра транспортного

средства¹, что, на наш взгляд, достаточно спорно по ряду причин.

Во-первых, одним из требований, предъявляемых в ч. 1 ст. 27.9 КоАП РФ к досмотру транспортного средства, является недопустимость нарушения конструктивной целостности транспортного средства. По нашему мнению, это требование не согласуется с самим понятием «вскрытие». Так в соответствии с разъяснениями, содержащимися в толковом словаре русского языка понятие «вскрыть» означает — открыть, сломав, разорвав, разъединив что-нибудь.

Во-вторых, такая мера административно-правового пресечения как вскрытие транспортного средства отличается от досмотра транспортного средства тем, что эти меры административно-правового принуждения применяются в различных целях. Так, досмотр транспортного средства может проводиться в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения (ч. 1 ст. 27.9 КоАП РФ).

Целями же вскрытия транспортного средства на основании ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» являются такие, как:

- спасение жизни граждан;
- обеспечение безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях;
- задержание лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления;
- пресечение преступления;
- проведение осмотра транспортного средства и (или) груза, если имеются основания полагать, что в транспортном средстве находятся без специального разрешения предметы или вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные;

¹Сальников В.П., Борисов О.С., Кондрат Е.Н. Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (постатейный). - М.: Проспект, 2019. – С.187.

- проверка сообщения об угрозе террористического акта;
- установление обстоятельств несчастного случая.

В то же время объединяющим этих двух видов является то, что эти действия можно отнести к одному виду административно-правового принуждения - мерам административно-правового пресечения. Также в качестве объединяющего их признака можно назвать - возможность проведения этих мер административно-правового принуждения в отсутствие владельца. Вместе с тем при досмотре транспортного средства, закон требует привлечение в качестве обязательных участников процедуры понятых, при вскрытии такого условия обеспечения законности не предусмотрено.

Таким образом, в настоящее время принятие многочисленных актов, устанавливающих меры административно-правового принуждения, при отсутствии надлежащего теоретического обоснования и приводит к определенным проблемам.

Вывод по главе: осуществление взаимодействия войск национальной гвардии и подразделений системы МВД России по выявлению и пресечению административных правонарушений в сфере лицензионно-разрешительных отношений предполагает их совместную деятельность, которая должным образом согласована по своим целям и задачам, месту и времени, распределению компетенции и полномочий, а также по используемым формам и методам реализации таких полномочий в установленных действующим законодательством рамках.

Считаем целесообразным внесение определенных изменений в действующее законодательство об административных правонарушениях в части расширения полномочий полиции в вопросах производства по делам об административных правонарушениях в сфере оборота оружия.

Так, предлагается предоставить полиции полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена в ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ. Кроме этого,

предлагается наделить участковых уполномоченных полиции полномочиями по рассмотрению материалов об административных правонарушениях, которые предусмотрены вышеуказанной статьей действующего КоАП РФ, а также частями 4 и 5 статьи 20.8 КоАП РФ.

Реализация вышеуказанных предложений позволит исключить отдельные проблемные моменты, возникающие в процессе выявления и пресечения участковыми уполномоченными полиции административных правонарушений, связанных с оборотом оружия на обслуживаемой ими территории, и, соответственно, может повлечь за собой повышение общей эффективности организации контроля за соблюдением действующего национального законодательства в сфере оборота оружия.

Следует обратить отдельное внимание на необходимость совершенствования механизма нормативно - правового регулирования вопросов применения мер административного принуждения сотрудниками полиции и войсками национальной гвардии в процессе выявления и пресечения административных правонарушений. Так, необходимо расширить и конкретизировать полномочия отдельных должностных лиц войск национальной гвардии, в том числе сотрудников подразделений вневедомственной охраны, в части возможности применения ими мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе вышеизложенного можно сделать вывод о том, что взаимодействие между отдельными подразделениями войск национальной гвардии и территориальными органами системы МВД России, которое должным образом согласовано по своим целям и задачам, месту и времени, конкретным полномочиям должностных лиц, а также формам и методам

реализации указанных полномочий, способно наиболее эффективным образом обеспечить выполнение войсками национальной гвардии и полицией своих функций.

В настоящее время, в условиях продолжающегося реформирования вновь образованной системы распределения полномочий, сложились наиболее подходящие условия и предпосылки для разработки и внедрения в практическую деятельность долговременной концепции взаимодействия войск национальной гвардии и полиции. Представляется, что данная концепция при учете специфики деятельности всех заинтересованных сторон должна нормативным образом закрепить особенности осуществления совместной деятельности подразделений МВД России и Росгвардии. При этом, необходимо отметить то обстоятельство, что существующее на современном этапе нормативное регулирование вопросов осуществления взаимодействия и разграничения полномочий между войсками национальной гвардии и территориальными органами системы МВД России еще очень далеко от совершенства.

В качестве новых современных подходов к организации взаимодействия между войсками национальной гвардии и полицией, которые могли бы способствовать повышению качества и эффективности их совместной деятельности можно выделить следующие:

- организация единой совместной системы планирования деятельности подразделений Росгвардии и полиции в сфере осуществления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. В разрабатываемых планах совместной деятельности в обязательном порядке должны найти свое отражение конкретные роли и задачи каждой из взаимодействующих сторон;

- создание специальных межведомственных органов, наделенных полномочиями по координации совместных действий сил МВД России и Росгвардии в рамках осуществляемого взаимодействия и нормативно – правовое закрепление компетенции таких органов;

- надлежащее нормативно - правовое урегулирование вопросов, связанных с реализацией и разграничением полномочий подразделений системы МВД России и войск национальной гвардии в сфере организации контроля за состоянием антитеррористической защищенности тех объектов, к которым предъявляются специальные требования по их категорированию и паспортизации;

- создание необходимых условий и проведение технических мероприятий по интеграции в совместные базы отдельных внутриведомственных информационных баз и систем, а также организация единых каналов связи, предусмотренных для внутриведомственного взаимодействия.

Осуществление взаимодействия войск национальной гвардии и подразделений системы МВД России по выявлению и пресечению административных правонарушений в сфере лицензионно-разрешительных отношений предполагает их совместную деятельность, которая должным образом согласована по своим целям и задачам, месту и времени, распределению компетенции и полномочий, а также по используемым формам и методам реализации таких полномочий в установленных действующим законодательством рамках.

Считаем целесообразным внесение определенных изменений в действующее законодательство об административных правонарушениях в части расширения полномочий полиции в вопросах производства по делам об административных правонарушениях в сфере оборота оружия.

Так, предлагается предоставить полиции полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена в ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ. Кроме этого, предлагается наделить участковых уполномоченных полиции полномочиями по рассмотрению материалов об административных правонарушениях, которые предусмотрены вышеуказанной статьей действующего КоАП РФ, а также частями 4 и 5 статьи 20.8 КоАП РФ.

Реализация вышеуказанных предложений позволит исключить отдельные проблемные моменты, возникающие в процессе выявления и пресечения участковыми уполномоченными полиции административных правонарушений, связанных с оборотом оружия на обслуживаемой ими территории, и, соответственно, может повлечь за собой повышение общей эффективности организации контроля за соблюдением действующего национального законодательства в сфере оборота оружия.

Следует обратить отдельное внимание на необходимость совершенствования механизма нормативно - правового регулирования вопросов применения мер административного принуждения сотрудниками полиции и войсками национальной гвардии в процессе выявления и пресечения административных правонарушений. Так, необходимо расширить и конкретизировать полномочия отдельных должностных лиц войск национальной гвардии, в том числе сотрудников подразделений вневедомственной охраны, в части возможности применения ими мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. 2020. 4 июля. № 144.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон №64-ФЗ от 24.05.1996 (ред. от 25.03.2022) // Российская газета. 1996. 6 - 8 июня.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон № 195-ФЗ от 30.12.2001 (ред. от 16.04.2022) // Российская газета. 2001. № 256. 31 декабря.

4. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 01.04.2022) // Российская газета. 2016. № 146. 06 июля.

5. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 11.06.2021) // Российская газета. 1992. № 100. 30 апреля.

6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. 2021. №27 (часть II). Ст. 5351.

7. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 (ред. от 17.06.2019) // Российская газета. 2016. № 73. 07 апреля.

8. О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации (вместе с «Положением о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации»): указ Президента РФ от 30.09.2016 № 510 (ред. от 26.04.2021) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 41. Ст. 5802.

9. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

10. Об утверждении Правил осуществления Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и ее территориальными органами федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: постановление Правительства РФ от 20.10.2016 № 1067 (ред. от 30.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 44. Ст. 6130.

11. Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за

соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия: приказ Росгвардии от 14.01.2020 № 8 // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 26.06.2021).

12. Об утверждении Перечня должностных лиц войск национальной гвардии Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, и признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: приказ Росгвардии от 14.11.2018 № 498 (ред. от 11.05.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 26.06.2021).

13. О некоторых вопросах организации взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации // Соглашение между директором Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации - главнокомандующим войсками национальной гвардии Российской Федерации генералом армии В.В. Золотовым от 12.04.2016 № 1/1 и Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации В.А. Колокольцевым от 13.04.2016 № 1/3273.

14. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212 (утратил силу).

II. Монографии, учебники, учебные пособия

15. Административная деятельность ОВД: учебник для среднего профессионального образования / М. В. Костенников и др.; ответственный редактор М. В. Костенников, А. В. Куракин. – М.: Юрайт, 2020. - 521 с.

16. Бекетов О.И. Административная деятельность ОВД: учебник / О.И. Бекетов. – М.: Проспект, 2020. – 426 с.

17. Кокорев А.Н. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебное пособие / А.Н. Кокорев. – М.: Проспект, 2020. – 278 с.

18. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). 2-е изд. перераб. и доп. / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю.П. Соловей, В.В.Черников. – М.: Проспект, 2019. – 592 с.

19. Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров; под ред. Л.Л.Попова. - 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2020. - 519 с.

20. Муркштис М.И. Незаконный оборот оружия и его предупреждение. – М.: Статут, 2020. - 112 с.

21. Сальников В.П., Борисов О.С., Кондрат Е.Н. Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (постатейный). - М.: Проспект, 2019. - 312 с.

22. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: РГ-Пресс, 2020. - 544 с.

III. Статьи, научные публикации

23. Адмиралова И.А., Хандогина А.В. К вопросу взаимодействия участковых уполномоченных полиции и подразделений Росгвардии в лицензионно – разрешительной деятельности // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД РФ. 2020. № 4(52). С.31-34.

24. Александрова Н.Г., Кириченко Н.С. Полномочия военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях расширены // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 3. С. 19 - 24.

25. Еферин В.П. Организация взаимодействия МВД России и федеральной службы Национальной гвардии (ФСВНГ) России // Вестник

Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2020. №2. С.105 - 109.

26. Занина Т.М., Агаркова Н.А. Взаимодействие правоохранительных органов по обеспечению общественного порядка и безопасности на объектах транспортной инфраструктуры // Административное право и процесс. 2020. № 12. С. 49 - 51.

27. Ковалев А.А. Участие Национальной гвардии России в обеспечении военной безопасности // Управленческое консультирование. 2018. №9. С. 52 - 59.

28. Конджакулян К.М., Быконя А.В. Государственное управление в сфере безопасности: дублирование и избыточность полномочий на примере Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы безопасности РФ, Федеральной службы войск национальной гвардии РФ // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 1. С. 39 - 44.

29. Майдыков А.Ф., Майдыков А.А. Актуальные вопросы организации взаимодействия территориальных органов МВД России с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (41). С. 59-62.

30. Назарова И.С., Шеншин В.М. Актуальные проблемы правового регулирования применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 7. С. 25 - 31.

31. Светлова А.П. Актуальные вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях должностными лицами войск национальной гвардии Российской Федерации // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2021. № 3(41). С.95-98.

32. Степанченкова Е. В. Основные направления взаимодействия полиции с Росгвардией в целях наиболее эффективной реализации задач полиции // Молодой ученый. 2020. № 49 (339). С. 327-329.

33. Тулев В.О. Теоретико-правовые аспекты организации взаимодействия в деятельности руководителей территориальных органов МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 2 (30). С.35 - 38.

34. Хмелева Ю. В. Дубровина А. К. Организация исполнения управленческих решений и обеспечение взаимодействия в подразделениях полиции и Росгвардии // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. Сборник научных статей Материалы межвузовской научно-практической конференции (Иркутск, 27 января 2020 г.). - Иркутск: Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. С. 229 – 232.

35. Фесько Д.С. Административный контроль (надзор) как функция органов охраны правопорядка // Административное право и процесс. 2020. № 11. С. 74 - 79.

36. Шевцов А.В. К вопросу о соответствии составов административных правонарушений административно-юрисдикционным полномочиям должностных лиц органов внутренних дел // Административное право и процесс. 2021. № 4. С. 6 - 13.

IV. Материалы судебной практики

37. Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17.02.2021 № 88а-2698/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

38. Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 18.05.2021 № 16-2686/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

39. Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 02.06.2021 № 88а-8968/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

40. Апелляционное постановление Ивановского областного суда от 11.02.2020 по делу № 22-0133/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

41. Решение Московского городского суда от 14.04.2021 по делу № 7-3596/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

42. Решение Пермского краевого суда от 14.07.2020 по делу № 12-551/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

43. Решение Вахитовского районного суда г. Казани от 15.04.2021 по делу № 2а-2590/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

44. Решение Советского районного суда г.Казани от 08.02.2021 по делу № 12-196/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

V. Интернет - ресурсы

45. Официальный сайт Федеральной службы войск национальной гвардии РФ. - URL: <https://rosguard.gov.ru/ru/news> (дата обращения 15.06.2022).

46. Стенограмма Прямой линии с Президентом России В. В. Путиным [Электронный ресурс]. URL: <http://www.president-line.ru> (дата обращения: 15.06.2022).

47. Депутат КПРФ: Нацгвардия может дублировать функции других ведомств [Электронный ресурс]. // РИА Новости. URL: <http://ria.ru/politics/20160421/1416456501.html#ixzz47Pro8Tlb> (дата обращения: 15.06.2022).

РЕЦЕНЗИЯ

на выпускную квалификационную работу

обучающегося 363 учебной группы заочной формы обучения, 2016 года набора, по специальности 40.05.02 - Правоохранительная деятельность

Батина Анатолия Владимировича

на тему «Взаимодействие Министерства внутренних дел Российской Федерации с войсками национальной гвардии Российской Федерации по охране общественного порядка»

Выбранная тема исследования достаточно актуальна, поскольку организация взаимодействия органов внутренних дел МВД России и подразделений войск национальной гвардии Российской Федерации является важнейшей управленческой функцией, обеспечивающей успешное решение поставленных задач и достижение конечной цели в оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности указанных ведомств. Несмотря на важность, сложность и большой объем работы по выполнению данных задач, место и роль каждой из названных структур (полиции и Росгвардии) в их решении не определены, механизмы и технология взаимодействия не прописаны. Это существенно затрудняет совместную деятельность, снижает эффективность и результативность работы, приводит к параллелизму и дублированию функций.

Структура работы в целом может быть признана выдержанной и логичной. Она содержит в себе введение, две главы, заключение, список использованной литературы.

Во введении нашли отражение взгляды автора на актуальность выбранной темы, указаны цель, объект и предмет исследования, проведен анализ специальных теоретических исследований, связанных с избранной темой. Основная часть работы посвящена решению задач, сформулированных во введении. В заключении обозначены выводы, к которым пришел автор в ходе проведенного исследования.

Цель исследования достигнута. Практическая значимость исследования состоит в выработке рекомендаций по совершенствованию взаимодействия МВД России и Войск национальной гвардии по охране общественного порядка.

Научные положения, выводы и рекомендации, представленные в

работе достоверны. Ценность работы заключается в постановке ряда проблем, имеющих значение для дальнейшего изучения данной темы.

Среди основных положительных черт работы следует отметить хорошую подборку материала для изучения, проведение самостоятельного анализа литературы и судебной практики. Работа логически выстроена, написана научным языком.

Существенных недостатков в работе не выявлено. Вместе с тем, желательно наличие более четкой и обоснованной аргументации представленных рекомендаций. Несмотря на изложенное, обозначенные замечания, в целом, не влияют на положительную конечную оценку и не умаляют результаты проведенного Батиным А.В. выпускного квалификационного исследования.

В целом, выполненная Батиным А.В. работа позволяет говорить о сформированности у него необходимых общекультурных и профессиональных компетенций.

Таким образом, выпускная квалификационная работа соответствует всем предъявляемым требованиям и заслуживает положительной оценки.

Рецензент

Заместитель начальника полиции
(по охране общественного порядка)
МО МВД России «Можгинский»
подполковник полиции
«___» _____ 2022г.



Д.И. Ходырев

С рецензией ознакомлен
слушатель 363 учебной группы
«___» _____ 2022г.

А.В. Батин

ОТЗЫВ

о выпускной квалификационной работе слушатель заочной формы обучения 363 учебной группы, по специальности - 40.05.02 Правоохранительная деятельность, набора 2016, лейтенанта полиции

Батина Анатолия Владимировича

(фамилия, имя, отчество)

в период подготовки выпускной квалификационной работы

на тему «Взаимодействие Министерства внутренних дел Российской Федерации с войсками национальной гвардии Российской Федерации по охране общественного порядка»

Содержание отзыва

В качестве выпускной квалификационной работы в рамках обучения в Казанском юридическом институте МВД России соискателем выпускной квалификационной работы была выбрана актуальная проблема, имеющая важное теоретическое и непосредственное практическое значение. Как показывает практика, вопросам взаимодействия органов внутренних дел МВД России и подразделений (органов) войск национальной гвардии Российской Федерации является важнейшей управленческой функцией, обеспечивающей успешное решение поставленных задач и достижение конечной цели в оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности указанных ведомств.

Рассматривая правовые и организационные основы взаимодействия территориальных органов внутренних дел МВД России и подразделений (органов) войск национальной гвардии Российской Федерации, нельзя не отметить, что обе эти структуры в соответствии с действующим законодательством призваны решать целый ряд одних и тех же задач, что на современном этапе остается наиболее актуальной проблемой.

Вместе с тем эти вопросы, во многом остаются недостаточно исследованными. Несмотря на важность, сложность и большой объем работы по выполнению данных задач, место и роль каждой из названных структур (полиции и Росгвардии) в их решении не определены, механизмы и технология взаимодействия не прописаны. Это существенно затрудняет совместную деятельность, снижает эффективность и результативность работы, приводит к параллелизму и дублированию функций. Вышеизложенные обстоятельства обуславливают актуальность выбранной темы.

Рассмотрение и изучение особенностей межотраслевого взаимодействия указанных выше ведомств, формирует у выпускников образовательных

учреждений МВД Росси необходимые профессиональные компетенции в процессе организации практического взаимодействия органов внутренних дел МВД России и подразделений (органов) войск национальной гвардии Российской Федерации в обеспечении охраны общественного порядка и выступает необходимым условием их эффективной деятельности.

В выпускной квалификационной работе рассмотрены основные направления взаимодействия полиции с войсками национальной гвардии России, правовые, организационные и тактические основы обеспечения охраны общественного порядка, особенности практики межведомственного взаимодействия, существующие современные проблемы организации совместной деятельности полиции и войск национальной гвардии России в мероприятиях, связанных с охраной общественного порядка и их решение с внесением предложений по оптимизации правового регулирования в данной сфере на законодательном уровне.

В работе обозначенные выше вопросы раскрыты в достаточной мере полно и всесторонне. В соответствии с обозначенным подходом был составлен план работы, определена ее структура, поставлены познавательные задачи и цели работы. Обозначенные задачи соискателем выпускной квалификационной работы были реализованы, а педагогическая цель формирования необходимой профессиональной компетенции достигнута.

За период выполнения квалификационной работы Батин Анатолий Владимирович в полном объеме изучил, систематизировал и проанализировал законодательные, нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы взаимодействия органов внутренних дел МВД России и подразделений (органов) войск национальной гвардии Российской Федерации, а также изучил значительный массив специальной и монографической литературы по рассматриваемой проблеме.

В ходе выполнения выпускной квалификационной работы соискателем приобретены необходимые знания, практические умения и навыки научного анализа, систематизации и обобщения правовых и практических мер, направленных реализацию возложенных правоохранительных задач на органы внутренних дел. Он правильно понимает сущность, значение, задачи и функции, а также особенности деятельности полиции направленной на обеспечение общественного порядка при осуществлении взаимодействия с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации.

В процессе выполнения квалификационной работы соискатель проявил

себя как ответственный, исполнительный и вдумчивый сотрудник, способный самостоятельно анализировать сложные организационно-правовые отношения и вопросы, возникающие в процессе деятельности полиции.

Представленный научному руководителю окончательный вариант выпускной квалификационной работы Батина Анатолия Владимировича показывает, что за период обучения им освоены основные базовые понятия, категории и термины, применяемые в административно правовой деятельности полиции.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы и источников.

Факты нарушения законности, служебной дисциплины, а также какие либо коррупционные проявления со стороны Батина А.В. в период выполнения выпускной квалификационной работы не проявлялись.

Вывод: отношение соискателя к выполнению выпускной квалификационной работы, уровень приобретенных им теоретических знаний, практических умений и навыков, а также содержание и качество подготовленной квалификационной работы свидетельствуют о высоком уровне готовности Батина А. В. к выполнению практических оперативно служебных задач полиции, в том числе связанной с особенностями взаимодействия органов внутренних дел МВД России и подразделений (органов) войск национальной гвардии Российской Федерации по охране общественного порядка.

Выпускная квалификационная работа не содержит служебной или иной информации ограниченного пользования.

С учетом результатов публичной защиты Батин Анатолий Владимирович заслуживает положительной оценки.

Руководитель:

Доцент кафедры АП, АФ и ЧСВТ, к.п.н., доцент

начальник полиции

должность, ученая степень, ученое звание, специальное звание

подпись

фамилия, инициалы

«11» 08

2022

С отзывом ознакомлен

«11» 08

2022

Батин А.В.

фамилия, инициалы обучающегося