

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Министерство внутренних дел Российской Федерации

Московский университет Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ
НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА
(«КОРЕНЕВСКИЕ ЧТЕНИЯ»)
(К 20-ЛЕТИЮ ОБРАЗОВАНИЯ
МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
МВД РОССИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ)**

**VI Международная научно-практическая конференция
(28 апреля 2022 г.)**

Сборник научных трудов

1 электронный оптический диск (CD-R)
Текстовое электронное издание

Научное электронное издание

Москва

Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя

2022

© Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя, 2022
ISBN 978-5-9694-1184-5

УДК 342.9
ББК 67.401
А43

Рецензенты:

начальник отдела изучения проблем нормативно-правового
и аналитического обеспечения Научного центра БДД МВД России»
кандидат юридических наук **К. С. Баканов**;
начальник Отдела МВД России по району Хамовники г. Москвы
кандидат юридических наук **М. А. Смирнов**

Составитель *Г. Н. Василенко*

А43 **Актуальные вопросы применения норм административного права («Корневские чтения»)** (к 20-летию образования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя): VI Международная научно-практическая конференция, 28 апреля 2022 г. : сборник научных трудов / [сост. Г. Н. Василенко]. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2022. – 476 с. – 1 электронный опт. диск (CD-R). – Системные требования: CPU 1,5 ГГц; RAM 512 Мб; Windows XP SP3; 1 Гб свободного места на жестком диске.
ISBN 978-5-9694-1184-5

Сборник научных статей VI Международной научно-практической конференции посвящен памяти профессора А. П. Коренева и содержит материалы конференции по актуальным вопросам развития административного права: перспективы развития административно-деликтного законодательства, практика его применения; состояние и перспективы совершенствования правоприменительной деятельности органов внутренних дел; совершенствование административно-правового обеспечения управленческой деятельности государственного аппарата, в том числе в правоохранительной сфере. Кроме того, подвергается анализу возможность модернизации законодательства, регламентирующего деятельность российской полиции.

Представляет интерес для ученых, преподавателей, аспирантов и адъюнктов, курсантов, слушателей и студентов юридических вузов, практических работников Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Научное электронное издание

Минимальные системные требования: CPU 1,5 ГГц; RAM 512 Мб;
Windows XP SP3; 1 Гб свободного места на жестком диске

© Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2022

Издание подготовлено
с помощью программного обеспечения Microsoft Word

В авторской редакции

Корректор *Чамарова Н. В.*
Компьютерная верстка *Чамарова Н. В.*

Подписано к изданию 13.07.2022
Объем издания: 3,41 Мб
1 электронный оптический диск (CD-R)

ISBN 978-5-9694-1184-5



Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12
<https://мосу.мвд.рф>, e-mail: support_mosu@mvd.ru

СОДЕРЖАНИЕ

<i>И. А. Адмиралова, Э. О. Абдрахимова</i> К вопросу о профилактике правоохранительных органов преступлений против половой свободы и неприкосновенности несовершеннолетних.....	13
<i>Ю. В. Абрамов, В. А. Сальник</i> Особенность административно-правового регулирования миграционных процессов и их влияние на экономическую безопасность	17
<i>В. А. Авагимян</i> Некоторые вопросы применения административных норм в Республике Армения	20
<i>Г. Ж. Алменбетова</i> Современная полицейская деятельность сквозь призму казахстанского опыта	24
<i>В. Н. Амельчакова, Г. Н. Сулова</i> Мотив и цель как факультативные признаки субъективной стороны административного правонарушения	28
<i>Н. А. Анисимова</i> Обеспечение транспортной безопасности как одна из компетенций полиции	32
<i>М. В. Анисифорова</i> Поиск оптимума в развитии норм особенной части законодательства об административной ответственности	38
<i>Г. Х. Афзалетдинова</i> Правомерно ли привлечение к административной ответственности по ст. 19.3 КоАП РФ лиц, задержанных за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ?.....	41
<i>М. П. Банаева</i> Отдельные аспекты обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации.....	46
<i>В. Н. Беспалов</i> Судебная юрисдикция по разрешению дел, обусловленных административными правоотношениями.....	49
<i>Е. О. Бондарь, Н. В. Михайленко</i> Расширение возможностей использования современных технологий в административной деятельности полиции в условиях цифровой трансформации	53

<i>С. Н. Бочаров</i> Сотрудники полиции как субъекты применения физической силы (административно-правовой аспект)	58
<i>Т. О. Брылёва</i> Переход ОВД на новую систему транспортной безопасности	62
<i>Г. Н. Василенко, Г. Х. Хадисов</i> О некоторых особенностях привлечения к административной ответственности по ст. 20.3.3, 20.3.4 КоАП РФ	65
<i>М. А. Вашаев</i> Правовые аспекты привлечения должностных лиц к административной ответственности.....	69
<i>В. С. Власова, Л. С. Комовкина</i> Актуальные вопросы доказывания в административном процессе	73
<i>Е. С. Вяхирева, С. П. Стащенко</i> Патриотическое воспитание сотрудников ОВД.....	78
<i>О. В. Гаевская, С. В. Калинина</i> Реализация права граждан на обращение в системе МВД России в условиях пандемии COVID-19.....	82
<i>Е. В. Галкин, Н. Т. Джафарова</i> К вопросу о выявлении административных правонарушений в интернете	88
<i>А. В. Горбунова</i> Деятельность органов местного самоуправления на территории закрытого административно-территориального образования Российской Федерации	91
<i>А. О. Горлов</i> Федеральное законодательство США об административных процедурах: сравнительно-правовой аспект с законодательством об административных правонарушениях городов федерального значения Российской Федерации	95
<i>И. С. Горшков</i> Функции, роль и назначение административно-правовых норм в системе правового регулирования оборота гражданского огнестрельного оружия в Российской Федерации.....	99
<i>Т. А. Григорян</i> К вопросу оценки вещественных доказательств как элемента доказывания при производстве по уголовному делу	104

<i>Г. Ю. Гусев, Л. Д. Кузнецов</i> Анализ некоторых составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность	108
<i>С. Ю. Давыдова</i> Административная деликтность как часть правовой системы общества.....	113
<i>А. Н. Дерюга, Н. Н. Дерюга</i> Алгоритм действий народного дружинника в экстремальной обстановке.....	115
<i>С. И. Долгова</i> О некоторых аспектах деятельности территориальных органов МВД России по профилактике травли (буллинга) в образовательных организациях.....	121
<i>Б. Ц. Жалсанов</i> Особенности специальных административно-правовых режимов с участием сотрудников полиции Российской Федерации	126
<i>А. Я. Жиганин</i> Цифровизация производства по делам об административных правонарушениях	131
<i>Н. Ю. Завьялова, А. П. Светлова</i> Административная преюдиция: проблемы теории и практики.....	134
<i>Т. М. Занина</i> Актуальные проблемы осуществления контроля за частной охранной деятельностью	138
<i>Д. И. Зайцев</i> Административное усмотрение в зарубежной науке: религиозно-правовые аспекты	142
<i>В. Н. Закопырин, В. Ю. Ларин</i> Законодательство об административных правонарушениях и профилактика незаконного потребления наркотических средств.....	146
<i>Г. М. Зубов, Т. Ф. Шайхутдинова</i> Общественный контроль как способ обеспечения законности.....	151
<i>Е. А. Иванова, Т. Ф. Шайхутдинова</i> Влияние административно-деликтного законодательства на развитие института банкротства физического лица (гражданина)	156
<i>А. А. Караваяев</i> К вопросу о профилактике суицидального поведения в среде несовершеннолетних сотрудниками полиции.....	161

<i>Ю. В. Кивич</i> Административная ответственность за неисполнение обязанностей по обеспечению безопасной работы интернета	165
<i>А. Б. Кирюхин</i> Состояние, тенденции развития и противодействие корыстно-насильственной преступности в Российской Федерации и зарубежных государствах (кражи, грабежи)	168
<i>В. Р. Кисин</i> Некоторые возможности оптимизации нормативного регулирования административной ответственности должностных лиц	170
<i>С. Д. Князева</i> Контрольные и надзорные подразделения полиции Китайской Народной Республики	174
<i>Е. А. Кобзева, А. В. Цветков</i> Тенденции развития административного законодательства в современной России	177
<i>В. И. Ковшевацкий</i> Отдельные аспекты реализации полномочий судьи в административно-юрисдикционной деятельности	182
<i>В. И. Ковшевацкий, Л. С. Комовкина</i> Юридический анализ ст. 7.27 КоАП РФ	185
<i>Б. Н. Комахин, А. А. Носкова</i> Особенности пересмотра постановлений и решений при производстве по делам об административных правонарушениях	189
<i>Е. Г. Королева</i> Административно-правовые аспекты внедрения и использования беспилотных транспортных средств на дорогах	195
<i>А. В. Корольчук</i> О некоторых проблемных вопросах административной ответственности за распространение экстремистских материалов	200
<i>О. В. Коховец, И. Л. Федчук</i> Понятие и сущность коллективной жалобы в государственном управлении	204
<i>К. С. Косолапова, Т. А. Лахтина</i> Проблемные аспекты административно-правового регулирувания экономической сферы.....	209

<i>Н. А. Краюшкина, Е. В. Лисицына</i> Организация деятельности сотрудников органов внутренних дел в условиях чрезвычайных ситуаций.....	212
<i>М. Б. Кузнецов</i> К вопросу применения административного ареста	217
<i>В. С. Курбатов</i> Совершение проступка, порочащего честь сотрудника ОВД как основание для увольнения со службы	220
<i>О. В. Курбатова</i> Особенности привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности за совершение административного правонарушения.....	223
<i>Н. К. Кустова</i> О некоторых вопросах деятельности вытрезвителей	228
<i>Е. В. Лисицына</i> Правовая основа подготовки сотрудников ОВД к службе в особых условиях в Российской Федерации.....	232
<i>И. К. Лобанова</i> Практика применения миграционной амнистии в период сложной эпидемиологической обстановки в России.....	236
<i>В. И. Майоров</i> Теоретико-правовые проблемы совершенствования законодательства об административных правонарушениях	239
<i>А. В. Макарова</i> К вопросу разграничения смежных составов правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ	245
<i>С. А. Малахов</i> Некоторые проблемы административной ответственности в сфере обращения с домашними животными	248
<i>Н. В. Малахова</i> Система правового регулирования деятельности полиции на объектах водного транспорта.....	251
<i>Д. Р. Мамлеева</i> Взаимодействие полиции со средствами массовой информации как способ реализации принципа публичности в административной деятельности полиции	256

<i>К. Е. Мараев, А. В. Цветков</i> Роль органов прокуратуры как субъекта надзора в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.....	261
<i>Э. В. Маркина</i> К вопросу о порядке применения сотрудниками правоохранительных органов специальных средств	265
<i>Н. А. Маркова, Е. А. Сунцова</i> К вопросу о сущности механизма административно-правового регулирувания в сфере экономики	270
<i>А. Р. Майкенов</i> Принципы прохождения государственной службы в органах внутренних дел Республики Казахстан	275
<i>Д. С. Михин, А. В. Ольшевская</i> Об основных этапах законодательного развития института государственной службы.....	280
<i>М. Н. Морозова</i> Перспективы изменения административно-деликтного законодательства в сфере противодействия незаконному использованию товарного знака в рамках третьей кодификации административного законодательства	284
<i>И. А. Муклецова, В. Н. Амельчакова</i> К вопросу о роли ОВД в обеспечении национальной безопасности.....	288
<i>Е. А. Никоноров</i> Законность и справедливость в производстве по делам об административных правонарушениях	291
<i>Д. А. Новгородов</i> Административный штраф как вид административного наказания по законодательству России, Беларуси и Казахстана.....	296
<i>А. В. Ольшевская</i> Теоретико-правовые аспекты основных элементов административно-правового статуса сотрудников ОВД	300
<i>Е. Н. Пашкова</i> К вопросу о совершенствовании отдельных положений законодательства об административных правонарушениях	305
<i>Е. А. Петрова, О. М. Пономарева</i> Административная ответственность за нарушение требований антитеррористической защищённости объектов	309

Е. В. Поликарпова, Т. С. Козлова

Актуальные вопросы осуществления профилактики правонарушений участковыми уполномоченными полиции в Российской Федерации и «Local Police» в США 313

О. М. Попович

К вопросу о современном состоянии обеспечения транспортной безопасности на объектах воздушного транспорта 316

Ю. И. Попугаев

Проблемные аспекты реализации полицией административного законодательства в условиях осложнения эпидемиологической ситуации 321

А. С. Раджабова

К вопросу об исполнении возложенных полномочий на подразделения лицензионно-разрешительной работы управления Росгвардии по Республике Дагестан в сфере частной охранной деятельности 325

В. М. Редкоус

Сравнительному правоведению в области обеспечения национальной безопасности – новые грани развития 329

А. С. Руднев

Возбуждение сотрудниками Госавтоинспекции МВД России дел о некоторых административных правонарушениях, совершённых юридическими лицами в области дорожного движения 337

Л. Л. Сакулина

Коммерческая тайна как объект правовой регламентации 343

А. А. Семенова

Некоторые проблемы правоприменительной практики по противодействию опасным увлечениям подростков и молодежи 346

В. В. Серебряков

Вопросы правового регулирования административной ответственности за парковку на местах для инвалидов в Республике Беларусь и Российской Федерации 350

Э. Т. Сидоров

Вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении лиц, не достигших возраста административной ответственности 356

Д. А. Синяжников

Организация деятельности подразделений Госавтоинспекции по обеспечению правопорядка и безопасности дорожного движения при проведении общественно-политических, культурно-зрелищных, спортивных и иных массовых мероприятий 363

С. В. Селиванов, А. В. Скачко

Возмещение вреда, причинённого коррупционными правонарушениями и преступлениями, совершаемыми при распределении и расходовании бюджетных средств 367

А. А. Сливко, Н. К. Сливко

К вопросу о противодействии незаконной миграции, совершаемой посредством заключения фиктивного брака 374

Ю. Н. Сосновская

Применение специальных средств как особая мера административного принуждения 377

С. П. Стащенко

К вопросу о противодействии коррупции в России 383

Ю. В. Степаненко

Об оценке результативности научных исследований 386

К. А. Султанов

Социально-экономическое основание передаваемых полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных региональным законодательством Российской Федерации 394

К. А. Султанов, Р. Б. Пхитиков

Основные вопросы разграничения полномочий законодательства об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации в сфере охраны общественного порядка..... 399

М. Е. Сурин, О. М. Попович

К вопросу о взаимодействии федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации..... 404

В. Г. Татарян, Е. О. Тузельбаев

Административная ответственность за клевету по законодательству Республики Казахстан 408

А. И. Трусков

Особенности профилактической деятельности участковых уполномоченных полиции..... 416

И. Г. Трущенко

К вопросу о проблемах осуществления миграционного учёта в Российской Федерации 422

<i>И. В. Фадеева</i> К вопросу о целевом блоке административно-правового статуса МВД России	426
<i>А. А. Хаврошина</i> Административно-правовая защита детей от неправомерной информации	430
<i>А. И. Четверикова</i> Организационно-правовые аспекты реализации профилактики правонарушений несовершеннолетних в сфере дорожного движения.....	433
<i>Т. А. Чкалова, Н. В. Артемьев</i> Ответственность за правонарушения в области финансов, налогов, сборов, страхования и рынка ценных бумаг	438
<i>Т. Ф. Шайхутдинова</i> Административно-правовая основа обеспечения информационной безопасности	443
<i>А. В. Шевцов</i> К вопросу об административно-правовых основах деятельности участковых уполномоченных полиции сфере осуществления производства по делам об административных правонарушениях	447
<i>А. П. Шергин</i> Эволюция административно-юрисдикционного процесса	453
<i>Н. Г. Шешера</i> Нормативные проблемы автоматической фиксации административных правонарушений по ст. 12.18 КоАП РФ	463
<i>Д. Н. Шурухнова</i> Реформирование законодательства об административных правонарушениях в ряде государств – участников СНГ.....	467
<i>О. А. Юркова</i> О необходимости расширения перечня государственных услуг между МФЦ и Минздравом России	470
<i>А. Ю. Олимпиев</i> Экстремизм в системе составов преступлений Российской Федерации	473

*Адмиралова И. А.¹,
 профессор кафедры подготовки
 сотрудников полиции для подразделений
 по охране общественного порядка
 и подразделений по вопросам миграции
 Центра подготовки сотрудников полиции
 для подразделений по охране
 общественного порядка
 Всероссийского института
 повышения квалификации
 сотрудников МВД России,
 доктор юридических наук, доцент*

*Абдрахимова Э. О.²,
 преподаватель кафедры подготовки
 сотрудников полиции для подразделений
 по охране общественного порядка
 и подразделений по вопросам миграции
 Центра подготовки сотрудников полиции
 для подразделений по охране
 общественного порядка
 Всероссийского института
 повышения квалификации
 сотрудников МВД России*

К ВОПРОСУ О ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ПОЛОВОЙ СВОБОДЫ И НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Охрана и защита жизни, здоровья, половой свободы и неприкосновенности несовершеннолетних – важнейшие задачи Российской Федерации на современном этапе. Законодательно с 2009 г. наша страна осуществляет постепенное принятие дополнительных мер защиты этого слоя населения. В частности, в последнее время приняты поправки к действующим нормативным правовым актам Российской Федерации, среди которых: усиление ответственности за совершение преступных посягательств в отношении несовершеннолетних; установление запрета на работу с детьми, лицам, ранее совершившим преступления против половой свободы и неприкосновенности в отношении детей, освобожденных из мест лишения свободы.

Стоит упомянуть изменения в УК РФ от 28.01.2022, коснувшиеся уголовной ответственности за преступления, предусмотренные ст. 131, 132 УК РФ,

¹ © Адмиралова И. А., 2022.

² © Абдрахимова Э. О., 2022.

в части установления пожизненного лишения свободы лицу, ранее осужденному за преступления против половой свободы и неприкосновенности несовершеннолетнего (тогда как до изменений 28 января 2022 г., пожизненное лишение свободы в виде наказания предусматривалось за совершение преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетнего лицом, имеющим судимость за ранее совершенное преступление в отношении не достигшего 14 лет).

Тем не менее, несмотря на ужесточение ответственности, привлечения внимания общественности, ученых, преступления против половой свободы и половой неприкосновенности продолжают совершаться и имеют тенденцию к росту.

Согласно данным комиссии по общественной безопасности Совета безопасности Российской Федерации, за полгода 2021 г. пострадали более 6 тыс. детей, что больше на 12 % предшествующего года аналогичного периода [1]. Уполномоченный при Президенте России по правам ребенка Анна Кузнецова отметила, что количество таких преступлений в 2020 г. выросло на 7,2 % по сравнению с годом ранее. В 2020 г. было совершено 15 тыс. 822 преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, что на 7,2 % больше, чем в 2019 г., и на 79 % больше, чем в 2012 г. [2]. Генеральная Прокуратура Российской Федерации сообщает, что почти каждое шестое преступление совершается в отношении половой свободы несовершеннолетних [3].

Приведенные статистические данные свидетельствуют, что проблема указанных преступлений стоит перед обществом и государством достаточно остро. Этот вид преступлений вызывает в обществе резонанс, это подтверждает произошедший случай 4 января 2022 г. в г. Костроме (незадолго до принятия поправок в УК РФ). Жертвами преступлений против половой свободы и неприкосновенности становится самая незащищенная часть населения, деяния отличаются особой жестокостью, причинением тяжкого вреда здоровью либо смертью детей. Несовершеннолетние, в отношении которых были совершены «половые» преступления, подвержены различным психическим расстройствам в будущем, чаще страдают патологиями в сексуальной сфере. Возможно развитие агрессии, ненависти к противоположному полу, нежелания вступления в брак и иметь нормальную семью, совершения суицида во взрослой жизни.

Основное направление правоохранительных органов Российской Федерации в борьбе с подобными преступлениями – эффективная профилактика, в том числе административная, на которую оказывают негативное воздействие следующие обстоятельства:

1. Особенность психики несовершеннолетнего. Зачастую произошедшее преступление не осознается детьми, они не понимают, что произошло насилие, либо дети, наоборот, понимая, что произошло, всячески стараются скрыть это от близких.

2. Совершение преступлений в отношении несовершеннолетних их близкими людьми.

Под профилактикой понимают мероприятия, направленные на выявление и ликвидацию причин и условий совершения преступных деяний, а также на установление лиц, которые способны к совершению преступлений, для осуществления предупредительного воздействия к недопущению деяний.

В правовом аспекте профилактики роль играют нормы административного права, регулирующие административно-предупредительные меры.

Несомненно, что именно на подразделения органов внутренних дел Российской Федерации ложится огромный пласт подобного рода мероприятий, среди которых на передовой участковые уполномоченные полиции и подразделения по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России. Для направления деятельности данных подразделений имеются нормы уголовно-исполнительного законодательства, которые устанавливают механизм освобождения из мест лишения свободы, алгоритм при условно-досрочном освобождении, административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, устройство лиц, освобожденных из мест лишения свободы. В указанных аспектах важную роль занимает Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Для эффективности профилактики преступлений против половой свободы и половой неприкосновенности, участковые уполномоченные должны работать в тесном взаимодействии с подразделением по делам несовершеннолетних.

Участковые уполномоченные должны более полно собирать информацию о лицах, склонных к совершению подобного вида преступлений на своем административном участке, а также быть проинформированными о таких лицах на близлежащих территориях соседних административных участках, привлекать общественность для выявления указанных лиц. Эффективный метод профилактики – информирование населения о таких лицах и о лицах, которые освобождены из мест лишения свободы за совершение преступлений против половой свободы и неприкосновенности несовершеннолетних. Особое внимание уделять работе с лицами, входящих в группу риска и к работе с ними привлекать психолога.

Важным профилактическим мероприятием является выявление лиц, страдающих патологическими сексуальными заболеваниями, и оказание им психологической и медикаментозной помощи. Таким образом, необходимо взаимодействие с учреждениями здравоохранения, принимать меры к недопустимости таких лиц к работе с детьми, учитывая, что известны случаи совершения преступлений в отношении детей, лицами, страдающими сексуальными расстройствами. Однако данное ограничение права следует закрепить законодательно.

Сотрудники ПДН должны активнее сотрудничать с администрацией школ, иных образовательных учреждений, совместно разрабатывать для несовершеннолетних памятки о том, как уберечься от насилия, осуществлять беседы с детьми с привлечением психологов для формирования бдительности, недопустимости утаивания информации от близких родственников, в беседах пояснять о существовании детского телефона доверия, где любой ребенок может получить консультативную помощь по любому вопросу.

Общим профилактическим мероприятием должно быть распространение информации в обществе о повышении бдительности и внимания всех граждан.

Быстрыми темпами искоренить преступления против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних невозможно, однако, осуществляя эффективную профилактику участковыми уполномоченными полиции и сотрудниками ПДН таких преступлений, их можно сдерживать, устанавливая и нейтрализуя опасность лиц, которые страдают патологическими сексуальными, психическими заболеваниями, но еще не допустили противоправных действий, и осуществлять административный надзор за лицами, допустившими такие преступления, для невозможности их повторения.

Список литературы

1. Совбез Российской Федерации: В 2021 году отмечен рост половых преступлений против детей // Российская газета. – URL: <https://rg.ru/2021/11/29/sovbez-rf-v-2021-godu-otmechen-rost-polovyh-prestuplenij-protiv-detej.html> (дата обращения: 04.03.2022).

2. В России растет число сексуальных преступлений против детей // Сайт информационного агентства «Росбалт». – URL: <https://www.rosbalt.ru/russia/2021/05/31/1904223.html> (дата обращения: 04.03.2022).

3. В Генпрокуратуре раскрыли темпы роста половых преступлений против несовершеннолетних // Официальный сайт телерадиокомпании Вооруженных Сил Российской Федерации «ЗВЕЗДА». – URL: <https://tvzvezda.ru/news/2021914939-M56kl.html> (дата обращения: 04.03.2022).

4. Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 26 (Ч. I). – Ст. 3851.

Абрамов Ю. В.¹,
доцент кафедры
гражданско-правовых дисциплин
МГУТУ имени К.Г. Разумовского (ПКУ),
кандидат философских наук, доцент

Сальник В. А.²,
магистрант
МГУТУ имени К.Г. Разумовского (ПКУ)

ОСОБЕННОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИ- ГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Миграция как социальное явление включает обширные и многогранные аспекты, которые нужно учитывать для устойчивого социально-экономического развития и стабильности общества. Это определяет необходимость административно-правового регулирования в области миграционных процессов.

Миграционные потоки создают невозможность надлежащего всеобъемлющего контроля за осуществлением их трудовой деятельностью, уплаты налогов в размере, соответствующем количеству фактически трудящихся мигрантов, а также создают невозможность своевременно предусмотреть иные негативные последствия для социально-экономического развития и предпринять превентивные меры, несмотря на то, что механизмы государственного контроля существуют.

Миграционные процессы в современных условиях остро нуждаются в управлении ими. Рассматриваемый процесс требует эффективности административно-правового регулирования, тогда как действия власти направлены на сопровождение процесса миграции. Главная задача государства – обеспечение законности нахождения на территории России всех прибывших иммигрантов.

В этой связи справедлив вывод о том, что Российской Федерации необходима оптимизация эффективности управления миграционными процессами, при котором произойдет существенное сокращение последствий, являющихся причиной определенных дестабилизационных процессов в экономике и как следствие создающих угрозы экономической безопасности.

Сегодня чрезвычайно актуален вопрос о научно-обоснованной разработке методологии административно-правового регулирования миграционных процессов, их влияние на экономическую безопасность России. В Концепции миграционной политики Российской Федерации, которая была принята на 2019–2025 гг., определены основные направления государственной миграционной политики и механизмы ее реализации. Специальное внимание уделено противодействию

¹ © Абрамов Ю. В., 2022.

² © Сальник В. А., 2022.

коррупции в сфере миграции. Основой неэффективного управления миграционными процессами являются политические, юридические, управленческие, организационные, информационные, культурно-демографические причины, которые создают условия для коррупционных проявлений в этой сфере [1].

Особенность административно-правового регулирования миграционными процессами и их влияние на экономическую безопасность связаны с изменениями, которые происходят в политической и экономической системах, оказывающих существенное влияние на состав и структуру народонаселения Российской Федерации. Трудовая деятельность мигрантов, по мнению ряда экономистов, может способствовать развитию экономики. А сами мигранты в перспективе, при должной ассимиляции могут и стать частью российского общества. По отдельным источникам, около 20 % мигрантов ассимилировались, привезли в Россию свои семьи и обустривают свою жизнедеятельность.

Нужно исходить из того, что России без иммигрантов не обойтись. В этом году опубликованы расчеты, согласно которым население России в трудоспособном возрасте к 2025 г. уменьшится почти на 10 млн чел., сократится и общая численность, возрастет доля лиц старшего возраста. Такие данные содержатся в прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г. Поэтому необходимо в разумных рамках компенсировать людские потери за счет прибывающих иммигрантов, т. е. приток мигрантов, – это 300 тыс. человек в год, которые нашли отражение в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. Эту же цифру назвал и Президент Российской Федерации В. В. Путин в своей предвыборной статье.

Российская Федерация, как социальное и светское государство, должна проводить грамотную миграционную политику, т. е. прежде всего не допускать дискриминации иностранных трудящихся и при этом защищать национальный рынок. Негативное влияние миграции на рост экономического развития вызвано несбалансированностью между оплатой труда в легальном секторе экономики и рыночной стоимостью жилья, передачей объектов ведомственного жилищного фонда в муниципальную собственность, отсутствием механизмов обеспечения рабочей силой производств за счет перераспределения внутренних трудовых мигрантов и другие.

Миграция – производная социально-экономических и иных процессов – все больше приобретает относительно самостоятельное значение, оказывая определенное влияние на развитие экономического пространства, на характер политических, социальных, духовных процессов, криминальной ситуации.

К основным причинам, обусловившим необходимость существенных изменений в миграционной политике России, следует отнести избыток рабочей силы на рынке труда в отдельных регионах, которые всегда приводят к безработице, люмпенизации населения и способствуют социальной напряженности. Изложенные факты приводят к дестабилизации экономической системы государства и создают дополнительные угрозы экономической безопасности.

Руководство Главного управления по вопросам миграции МВД России и депутаты Государственной Думы Российской Федерации анализировали, почему

нередко буксует миграционное законодательство. По данным МВД России, половина иммигрантов – это представители стран Центральной Азии, как правило, молодые люди до 30 лет, которые едут работать, не зная русского языка и не имея профессии. С помощью информационной системы сотрудники правоохранительных органов выявили более трёх миллионов человек, которые находятся в России с нарушением срока пребывания. Для этих людей было введено основание для закрытия въезда, и задача – не допускать в страну людей, которые праздно шатаются по улицам как потенциальные раздражители и, как правило, нарушители законодательства.

Административно-правовое принуждение – средство воздействия государства на общественные отношения, направленные на противодействие противоправному поведению. Оно включает в себя меры, которые группируются на несколько видов: предупреждения, административной ответственности, административного пресечения, процессуального обеспечения производства по делам об административных правонарушениях [2].

Противодействие незаконным миграционным процессам входит в круг ключевых задач обеспечения государственной безопасности и правопорядка, для реализации которых органы прокуратуры и правоохраны наделены широким спектром уголовно-процессуальных, административно-юрисдикционных полномочий и средств правового характера [3].

Таким образом, миграционная ситуация требует новых подходов к административно-правовому регулированию миграционных процессов, с тем чтобы количество иностранных трудовых мигрантов соответствовало потребностям рынка труда и тенденциям в области экономики, обеспечению экономической безопасности нашего государства.

Список литературы

1. Гайнутдинова, Е. И. Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции в миграционной сфере. 12.00.11. – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность : дис. ... канд. юрид. наук / Е. И. Гайнутдинова. – М., 2021.

2. Новопавловская, Е. Е. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: от правовой регламентации к реалиям правоприменительной практики / Е. Е. Новопавловская, А. А. Молочков // Вопросы российского и международного права. – 2018. – № 8. – С. 50–61.

3. Трофина, И. А. Противодействие незаконной миграции средствами прокурорского надзора / И. А. Трофина // Законность. – 2022. – № 2.

*Авагимян В. А.¹,
преподаватель кафедры
административного права
и административной деятельности полиции
Академии Образовательного комплекса полиции
Республики Армения, г. Ереван*

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НОРМ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

В правовом государстве основные права и свободы людей провозглашаются наивысшей ценностью и защищаются государством. Людям представлено право на возмещение вреда, причиненного неправомерными действиями или бездействием, а в установленных законом случаях – правомерным администрированием государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц [1]. Более того, лица имеют право опротестования административного акта, действия или бездействия административного органа, которое может быть опротестовано в административном или судебном порядке [2]. Досудебный порядок (обжалования) опротестования не исключает возможности опротестования актов, решений и действий (бездействия), в судебном порядке и необязательно для заявителя (есть некоторые исключения). И если акт опротестован одновременно в административном и судебном порядке, то протест подлежит судебному рассмотрению, при котором начатое в административном органе производство прекращается.

Правовые системы ряда стран предусматривают обязательность административного (досудебного) обжалования, хотя некоторые страны, в том числе и РА оставляют данный вопрос на усмотрение лица [3].

В данной статье рассматривается проблема расширения сфер обязательной досудебной процедуры обжалования действий и принятых актов административных органов в РА.

Альтернативный способ разрешения споров (досудебный или судебный) актуален тем, что он более демократичен и дает лицам право выбора, хотя при наличии более эффективных механизмов досудебного обжалования, права и интересы граждан будут более надежно защищены. Как контраргумент обязательное досудебное опротестование связано с негативными понятиями «затягивание» производства дела, предвзятость и необъективность при принятии решений. Зачастую термин «административное опротестование» ассоциируется с «круговой порукой». Это происходит на фоне абсолютизации судебной формы защиты публичных прав граждан и организаций, как в законодательстве, так и в правовом сознании людей [4, с. 2].

¹ © Авагимян В. А., 2022.

В поддержку точки зрения досудебного обжалования административных актов можно привести следующие аргументы:

1. Самоконтроль администрации. Принятие жалоб в административном порядке даёт возможность государственному органу быть информированным о возможных ошибках и недостатках своей работы, и оперативно, в досудебном порядке разрешая жалобы, вышестоящий государственный орган еще раз проверяет соответствие деятельности нижестоящих структур требованиям законодательства и устоявшейся административной практике, тем самым реализуя функцию правового и административного контроля.

2. Ускорение досудебного производства. Общий срок рассмотрения жалобы по законодательству РА – 30 календарных дней. Он может быть продлен еще на 30 календарных дней, если требуется проведение дополнительного изучения или проверки [2, с. 46].

Если административная жалоба результативна, то частное лицо избежит судебного процесса. Более того, исполнение судебного решения может быть существенно затянато государственным органом, так как, признав решение административного органа незаконным, суд не вправе указывать в судебном акте содержание того решения, которое административный орган должен принять в возникшем публично-правовом отношении [2, с. 75].

Заинтересованное лицо ждет исполнения данного судебного акта, как правило, путем принятия нового административного акта. В порядке же административного опротестования у вышестоящего государственного органа или должностного лица данные полномочия имеются. Процедура досудебного опротестования административных актов отличается быстротой рассмотрения требований, поступивших от частного лица. Это достигается за счет отсутствия строгой формы жалобы; отсутствия норм, определяющих порядок оставления без движения и оснований для возврата поданной жалобы; упрощенного порядка разбирательства по жалобе и вынесения решения по результатам ее рассмотрения [5, с. 3]; отсутствием требований об уплате государственной пошлины за подачу жалобы (с лица, опротестовывающего постановление о назначении административного взыскания, государственная пошлина не взимается [3]). Таким образом, избежание судопроизводства посредством административного обжалования открывает правовые возможности для существенного ускорения производства.

3. Примирительная роль административного опротестования. Административное правосудие не всегда разрешает спор, а лишь пресекает его. Если же государственная администрация сама устраняет собственные ошибки или заявитель соглашается с правовыми доводами государственного органа, то принятое решение не результат спора, а следствие диалога, совместного поиска взаимоприемлемого решения на основе правовых предписаний. Уровень признания и добровольного исполнения, принятого посредством административного опротестования акта, существенно выше, чем судебного решения.

4. Большой объем проверки при административных актах. Судебная власть

не может вмешиваться в предметы деятельности органов исполнительной власти. Суды правомочны осуществлять только правовой контроль за решениями, действиями или бездействиями государственной администрации. Соответственно, административные акты в судебном порядке могут быть отменены только по причине неправомерности [6, с. 125]. Суд не вправе оценивать целесообразность принятого решения, совершенного должностным лицом или государственным служащим действия (бездействия), если суть принятого решения, совершенного действия (бездействия) вытекает из предусмотренных нормативными правовыми актами полномочий административного органа. Если административный орган был правомочен действовать по своему усмотрению и суд приходит к выводу, что административный орган осуществил дискреционные полномочия неправомерно, то он резолютивной частью решения устанавливает обязанность правомочного административного органа принять административный акт либо совершить действие или воздержаться от совершения действия, принимая за основу правовые позиции суда [7, с. 78].

В административном же порядке административный акт может быть проверен не только на предмет законности, но и целесообразности при принятии решения по усмотрению, в том числе по общественно-социальным критериям. Таким образом, досудебное опротестование представляет более широкие границы для правовой защиты интересов частных лиц. Обращаясь непосредственно в суд, гражданин существенно ограничивает свои возможности по отмене или изменению административного акта.

5. Уменьшение нагрузки судей. В пользу необходимости развития досудебного обжалования административных актов наиболее часто упоминаемый довод – все-таки снижение нагрузки на судей.

Таким образом, обязательность или альтернативность предварительного производства – это выбор законодателя. Указанные аргументы свидетельствуют о необходимости развития данного института посредством законодательного регламентирования эффективных процедур, а также правовой пропаганды ее широкого использования в правоприменительной практике [8, с. 3].

Список литературы

1. Конституция Республики Армения от 06.12.2015 // Официальный сайт Президента Республики Армения. – URL: <https://www.president.am/ru/constitution-2015> (дата обращения: 08.03.2022).

2. Закон Республики Армения от 18.02.2004 «Об основах администрирования и административном производстве» // Официальный сайт Парламента Республики Армения. – URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1937&lang=rus> (дата обращения: 08.03.2022).

3. Кодекс Республики Армения об административных правонарушениях от 06.12.1985 // Официальный сайт Парламента Республики Армения. – URL:

<http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=2865&lang=rus> (дата обращения: 08.03.2022).

4. Габбасов, А. Б. Обязательное предварительное производство: аргументы за и против / А. Б. Габбасов. – 2015.

5. Курындин, П. А. Право на досудебное обжалование актов и действий административных органов: особенности реализации в России и Франции / П. А. Курындин. – 2018.

6. Кодекс административного судопроизводства Республики Армения от 05.12.2013 // Официальный сайт Парламента Республики Армения. – URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?ID=4837&lang=rus&sel=show> (дата обращения: 08.03.2022).

7. Курындин, П. А. Право на досудебное обжалование актов и действий административных органов: особенности реализации в России и Франции / П. А. Курындин. – 2018.

8. Габбасов, А. Б. Обязательное предварительное производство: аргументы за и против / А. Б. Габбасов. – 2015.

*Алменбетова Г. Ж.¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических
и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

СОВРЕМЕННАЯ ПОЛИЦЕЙСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СКВОЗЬ ПРИЗМУ КАЗАХСТАНСКОГО ОПЫТА

Непредсказуемость и неопределенность развития социально-экономических и политических событий в мире сегодня усиливают требования к эффективности государственного управления, особенно к деятельности правоохранительных органов, ключевым индикатором которой является степень общественного доверия.

Как отметил Президент Республики Казахстан К. К. Токаев, январские события 2022 г. «обнажили острые проблемы, существующие в нашем обществе, которые во многом вызваны серьезными социально-экономическими проблемами и неэффективной, а точнее, провальной деятельностью некоторых государственных органов» [1].

В числе подвергшихся критике силовых структур республики оказались и правоохранительные органы. Основные проблемы в деятельности государственных органов Президентом Казахстана – это невысокий кадровый потенциал, формализм и коррупция.

Основными современными путями совершенствования деятельности признается необходимость отхода от старых административных методов и переориентирования на современные технологии госуправления, а также перезагрузки «системы государственной службы, чтобы она на деле стала сервисной и клиентоориентированной» [2].

Первые шаги по пересмотру принципов деятельности полицейской деятельности в целях перехода на партнерскую модель взаимоотношений полиции и общества были начаты в республике два года назад.

Следуя международным трендам XX в. в сфере общественной безопасности и правопорядка, ориентированных на смену силовых методов борьбы полиции с преступностью на концепцию обществоориентированной полиции, казахстанская полиция еще в 2018 г. объявила о формировании собственной модели сервисной полиции.

Отправной точкой для проведения реформирования полиции послужил трагический инцидент со смертельным исходом казахстанского фигуриста и Олимпийского призера в этом виде спорта Дениса Тена в июле 2018 г. Гибель спортсмена среди бела дня в центре г. Алматы от ударов ножом злоумышленников вызвала волну негодования среди общественности, что потребовало коренного пересмотра и улучшения деятельности полиции.

¹ © Алменбетова Г. Ж., 2022.

Признавая необходимость полицейской реформы в государстве, по поручению Елбасы с 2019 г. (озвученному в послании народу Казахстана «Рост благосостояния казахстанцев: повышение доходов и качества жизни» от 5 октября 2018 г.) был дан старт реформам, основным инструментом которых стала Дорожная карта по модернизации органов внутренних дел на 2019–2021 гг. [3]

Цель модернизации – создание современной, технологичной, открытой, пользующейся доверием населения системы органов внутренних дел.

Дорожная карта предусматривала девять направлений: оптимизацию организационно-штатной структуры, улучшение системы оплаты труда и социальной защиты сотрудников, отбор и подготовку кадров (модернизация ведомственного образования), исключение несвойственных функций, новые форматы работы с населением, внедрение новых критериев оценки, борьба с коррупцией, модернизацию уголовно-исполнительной системы, модернизацию органов гражданской защиты.

Остановимся кратко на направлениях и аспектах реформирования.

В рамках первого направления в результате оптимизации аппарата количество полицейских доведено до среднеевропейского показателя на 100 тыс. населения (с 471 полицейского до 393). Упразднены 106 излишних управленческих звеньев, что составило порядка 1,5 тыс. руководящих должностей. На 11 % сокращена численность МВД РК (– 10.592 ед. штатной численности). Высвобожденные бюджетные средства были направлены на повышение заработных плат сотрудникам [4].

В рамках второго направления в дифференцированном порядке повышены заработные платы сотрудникам следующих служб: патрульной полиции на 65 %, оперативно-следственных подразделений на 55 %, участковым инспекторам полиции по делам несовершеннолетних, преподавателям на 25 %, сотрудникам остальных служб полиции и уголовно-исполнительной системы на 20 % [4].

Кроме того, был расширен имеющийся перечень сотрудников, получающих компенсацию за наем (аренду) жилья, где вместе с оперативно-следственными подразделениями, этим правом были наделены участковые, инспектора по делам несовершеннолетних и патрульные полицейские [5].

В рамках третьего направления было сокращено количество высших учебных заведений (академий, институтов) с 12 до 6. В трех вузах из четырех была исключена подготовка по программе бакалавриата. Остальные учебные центры были ориентированы на подготовку по программам профессиональной первоначальной подготовки.

В рамках четвертого направления исключены не свойственные функции полиции путем передачи в конкурентную среду более 70 охраняемых объекта госорганов и юридических лиц. Сокращена практика массового привлечения подразделений ОВД к обеспечению безопасности спортивных и культурно-массовых мероприятий [4].

В рамках пятого направления были обеспечены мероприятия по широкому и открытому взаимодействию с обществом посредством отчетных встреч с населением, широкомасштабных акций «Приемные для граждан», «Приемная на дороге», использования информационных медиапорталов «POLISIA.KZ»,

ведомственных сайтов, аккаунтов с размещением актуальной для населения информации [4].

В рамках шестого направления внедрены новые критерии оценки показателей деятельности полиции по наиболее важным количественным критериям правовой статистики и социальным исследованиям (качественные).

В рамках седьмого направления упразднено 30 стационарных постов «Рубеж» с сохранением шести на госгранице. Функции по принятию экзаменов на получение водительских прав были переданы из РЭО в Госкорпорацию «Правительство для граждан». Был введен запрет на остановку транспортных средств пешими патрулями, вместо которых она осуществляется только методом автопатрулирования [4].

В целях максимального вовлечения местного сообщества в решение вопросов, связанных с общественной безопасностью и улучшением качества жизни граждан, апробированы и реализованы в ряде департаментов полиции «пилотные» проекты по сервисному подходу в деятельности полиции.

Учитывая позитивные результаты проводимых в стране мер, основным направлением дальнейшего реформирования полицейской деятельности признано масштабирование сервисной модели работы полиции, в рамках принятой в октябре 2021 г. Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 г. [6].

Ориентация на установление партнерских взаимоотношений с обществом, посредством шаговой доступности к полиции, становится одним из базовых компонентов национальной модели полиции, ориентированной на сервисный подход.

При этом ключевым критерием эффективности полицейской деятельности и его кадрового состава по-прежнему, остается доверие граждан, повышение которого смещает акценты с борьбы с последствиями и достижения ведомственных показателей, на предупреждение правонарушений.

Концепция предполагает также проведение целого ряда правовых и организационных преобразований, в том числе:

- регулярного обучения сотрудников ОВД, как условие эффективной работы;
- надлежащей социальной защиты сотрудников, постоянного обмена опытом с международными трендами развитых зарубежных стран.

Актуальны вопросы дальнейшего продолжения наращивания способов и методов, в том числе с использованием инновационных и цифровых технологий, борьбы с любыми формами правонарушений и их профилактики, обеспечение законности и общественной безопасности, защиты прав и свобод граждан, неотвратимости наказания за любые правонарушения, неукоснительное следование принципу «нулевой терпимости (толерантности)» к правонарушениям.

Таким образом, совершенствование деятельности Казахстанской полиции в настоящее время направлено на расширение взаимодействия полиции, общества и граждан в рамках сервисного подхода к обеспечению общественной безопасности, усилению социальной и правовой защиты сотрудников, непрерывного обучения сотрудников и обмена опытом в области правопорядка развитых зарубежных стран.

Список литературы

1. Выступление Главы государства К. К. Токаева на заседании Мажилиса Парламента Республики Казахстан // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – URL: <https://www.akorda.kz/ru/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kk-tokaeva-na-zasedanii-mazhilisa-parlamenta-respubliki-kazahstan-1104414> (дата обращения: 21.04.2022).

2. Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на совещании по вопросам противодействия коррупции // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – URL: <https://www.akorda.kz/ru/vystuplenie-glavy-gosudarstva-na-soveshchanii-po-voprosam-protivodeystviya-korruptsii-11339> (дата обращения: 21.04.2022).

3. Постановление Правительства Республики Казахстан от 27.12.2018 № 897 «Об утверждении Дорожной карты по модернизации органов внутренних дел Республики Казахстан на 2019–2021 годы» // Официальный сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33105099 (дата обращения: 21.04.2022).

4. Ерлан Тургумбаев рассказал о проводимых реформах // Официальный сайт Международного информационного агентства «Казинформ». – URL: https://www.inform.kz/ru/erlan-turgumbaev-rasskazal-o-provodimyh-reformah-v-organah-vnutrennih-del_a3732796 (дата обращения: 21.04.2022).

5. Казахстанская модель сервисной полиции: цели, приоритеты и сложности перехода // Официальный сайт обзорно-аналитического портала «Strategy 2050». – URL: <https://strategy2050.kz/ru/news/kazakhstanskaya-model-servisnoy-politsii-tseli-prioritety-i-slozhnosti-perekhoda/> (дата обращения: 21.04.2022).

6. Указ Президента Республики Казахстан от 15.10.2021 № 674 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» // сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33105099 (дата обращения: 21.04.2022).

Амельчакова В. Н.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

Сулова Г. Н.²,
доцент кафедры правовой
и гуманитарной подготовки
Тверского филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

МОТИВ И ЦЕЛЬ КАК ФАКУЛЬТАТИВНЫЕ ПРИЗНАКИ СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Необходимость установления всех признаков субъективной стороны правонарушения анализируется в доктрине административного права [4, с. 65]. Специфические особенности признаков субъективной стороны проявляются в поведении субъекта, в его переживаниях, в доминировании и смене мотивов его поведения и др. Наличие такой взаимозависимости позволяет оценить совершенное с точки зрения административно-правовых предписаний.

Обратимся к классификации признаков субъективной стороны правонарушения в зависимости от их правового значения.

По общему правилу, они подразделяются на обязательные и факультативные. Обязательными признаются признаки субъективной стороны правонарушения, присущие всем общественно опасным деяниям. К ним относится вина.

Факультативными считаются признаки (цель, мотив), установление которых становится необходимым лишь при включении их законодателем в конструкцию состава правонарушения.

Каждый признак в структуре субъективной стороны правонарушения – самостоятельное правовое явление со своим особым содержанием. Будучи взаимосвязанными, они выражают разные стороны психического состояния лица.

Действия человека всегда мотивированы и преследуют достижение определенных целей [3, с. 337]. Мотив и цель – факультативные признаки субъективной стороны правонарушения.

Вместе с виной они формируют индивидуальное психическое отношение лица к совершаемому правонарушению: свидетельствуют о целеполагании лица

¹ © Амельчакова В. Н., 2022.

² © Сулова Г. Н., 2022.

при совершении действий (бездействия); позволяют установить, из каких побуждений виновный совершил правонарушение [6, с. 21].

Мотив и цель – понятия, взаимовоздействующие друг на друга. Они в совокупности отражают различные стороны волевого процесса. От мотива зависит смыслообразующий характер человеческой деятельности – то, как лицо объясняет свое поведение, с какими обстоятельствами его связывает, какую цель намеревается осуществить [9, с. 135].

Цель определяет направленность действий, а мотив отвечает на вопрос, почему человек избрал именно эту, а не другую цель. Нечеткое представление о цели, преследуемой виновным лицом при совершении правонарушения, может привести к неверному истолкованию мотивов данного правонарушения. Это объясняется тем, что цель (целевая установка) достаточно четко сознается человеком, в отличие от побудительных мотивов поведения. Представление о мотиве правонарушения должно строиться на основе выявленной дальнейшей цели деяния, в то время как в качестве собственно цели правонарушения должна выступать ближняя цель поведения.

В научной литературе не раз подчеркивалось, что мотивы могут иметь не только осознанный, но и подсознательный характер. Действительно, иногда людям свойственно не признавать подлинного мотива своих поступков, объясняя их «благородными» побуждениями [2, с. 276].

Следует учитывать также научные разработки о полимотивации, о множественности целей и мотивов, в соответствии с которыми стремление к достижению одной цели может быть объяснено действием разных мотивов, и напротив, один мотив может обусловить достижение различных целей [7, с. 462].

Более привлекательные для субъекта мотивы могут подменить менее привлекательные [1, с. 21]. В правоприменительной деятельности в системе конкурирующих мотивов достаточно сложно выделить ведущий (доминирующий) мотив, определивший принятие решения о совершении правонарушения [5, с. 290].

Мотив и цель свойственны умышленным правонарушениям. Цель – это один из интеллектуальных результатов психической деятельности человека. Мотив и цель – понятия близкие, взаимообусловленные, но не тождественные. Цель определяет направленность действий, их содержание и степень их завершенности, т.е. цель определяет этапы поведения. Это образ результата, к которому стремится человек при совершении общественно опасного деяния.

Как и мотивы, цели могут быть классифицированы. Цели правонарушений: определённые и неопределённые; достижимые и недостижимые: реальные (конкретные) и абстрактные; ближайшие, отдалённые и перспективные; промежуточные и конечные: и пр. [8, с. 126].

Таким образом, вина не исчерпывает содержания психического отношения лица к своим противоправным действиям и их результатам. В теории права выделяются и другие, факультативные признаки субъективной стороны правонарушения, а именно цель, мотив лица, совершившего правонарушение.

Мотивы и цели присущи каждому правонарушению. Поэтому утверждение, что их нет в правонарушениях, совершаемых по неосторожности, неверно.

Мотивы и цели правонарушения различны не только с точки зрения их значимости для субъективного вменения, т. е. значения для квалификации содеянного, но они различны и по содержанию. С учётом этого их можно группировать, т. е. классифицировать по различным основаниям. И с учётом уже этой их особенности они вновь влияют на квалификацию содеянного и пределы административной ответственности.

Мотив и цель – самостоятельные признаки субъективной стороны правонарушения, отражающие особенности психического отношения лица к содеянному и имеющие значение для дифференциации и индивидуализации административной ответственности и административного наказания.

Помимо вины признаками субъективной стороны административного правонарушения являются цель и мотивы совершаемого. В ряде случаев данные признаки являются конструктивными признаками состава правонарушения, в этом случае они отражены в конструкции состава, указаны в диспозиции текста нормы. В других случаях цель и мотивы – факультативные признаки, их установление необязательно для установления наличия состава правонарушения, однако, могут быть учтены правоприменителем при избрании административного наказания, т. е. при его индивидуализации.

Помимо установления основания административной ответственности субъективная сторона позволяет разграничивать смежные составы административных правонарушений.

Субъективная сторона административного правонарушения позволяет законодателю реализовать принципы дифференциации (при конструировании признаков субъективной стороны конкретного правонарушения), а также принцип индивидуализации административного наказания.

Список литературы

1. Зотова, А. А. Значение мотива и цели в оценке субъективной стороны правонарушения / А. А. Зотова // *AdministrativeConsulting*. – 2021. – Т. 7. – № 1. – С. 21–25.
2. Дешко, Е. П. Юридический состав административного правонарушения / Е. П. Дешко // *Современные тенденции в государственном управлении, экономике, политике, праве*. – 2021. – С. 276–280.
3. Еникеев, М. И. Основы общей и юридической психологии / М. И. Еникеев. – М. : Юристъ, 2015. – С. 337.
4. Енина, А. А. Некоторые особенности характеристика понятия административного правонарушения / А. А. Енина, И. В. Колосова // *Гуманитарно-правовые аспекты обеспечения национальной безопасности*. – 2021. – С. 65–70.
5. Ковшевацкий, В. И. Проблемы установления отдельных признаков субъективной стороны административного правонарушения / В. И. Ковшевацкий, С. П. Стащенко // *Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»)*. – 2018. – С. 290–298.
6. Музюкин, А. П. Мотив преступления и его уголовно-правовое значение : монография / А. П. Музюкин. – М. : Юнити-Дана, 2014. – С. 21–22.

7. Семенова, А. А. Обязательные и факультативные признаки субъективной стороны административного правонарушения для квалификации противоправного деяния / А. А. Семенова, Е. О. Бондарь // Актуальные вопросы применения норм административного права («Корневские чтения»). – 2021. – С. 462–464.

8. Староверов, А. В. Некоторые вопросы разграничения преступлений и административных правонарушений / А. В. Староверов // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 4.

9. Тазин, И. И. Мотивация правонарушения / И. И. Тазин // Вестник Томского государственного университета. – 2014. – № 343. – С. 135.

10. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Анисимова Н. А.¹,

адъюнкт

Воронежского института МВД России

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ОДНА ИЗ КОМПЕТЕНЦИЙ ПОЛИЦИИ

Объекты транспортного комплекса Российской Федерации представляют собой сложный механизм, который требует решения проблем, связанных с обеспечением транспортной безопасности. Это обосновано тем, что жизнедеятельность общества без транспорта невозможна, так как передвижения, перевозки грузов и другие манипуляции прочно вошли в жизнь каждого человека. Поэтому данные объекты привлекают к себе внимание преступных элементов, все чаще и чаще происходят угрозы совершения террористических актов, а также другие противоправные проявления в сфере транспортной инфраструктуры.

Деятельность, связанная с обеспечением транспортной, разноплановая, ее должны осуществлять не только государственные, но и муниципальные органы, в том числе организации и объединения.

Согласно существующей практике в Российской Федерации сегодня субъектами по ее осуществлению являются: собственники объектов транспортной инфраструктуры, органы местного самоуправления, федеральные органы исполнительной власти и субъектов Российской Федерации.

Характер и смысл их деятельности заключаются не только в осуществлении возложенных на них задач и функций, но также и в организации деятельности, например, выработке требований и правил по обеспечению транспортной безопасности, созданию нормативной правовой базы и установлении нормативов, ограничений, а также оценке уязвимости объектов.

Несмотря на многообразие субъектов, компетентных в данной деятельности, основную задачу, связанную с обеспечением транспортной безопасности, а также борьбой с преступностью, выполняет полиция.

В сфере транспортного комплекса задачи по обеспечению транспортной безопасности возложены на органы внутренних дел на транспорте (далее – ОВДт), которые представляют собой организационно самостоятельную систему ОВД, имеющую специфические особенности, отличающие ее от территориальных ОВД:

- 1) деятельность осуществляется исключительно в рамках одной отрасли и на четко ограниченных объектах;
- 2) на деятельность постоянное влияние оказывают производственные факторы;
- 3) в связи с тем, что не всегда есть возможность быстро получить необходимую информацию, помощь, в работе нужно применять типовые варианты действий и предпринимать управленческие решения [1].

¹ © Анисимова Н. А., 2022.

Исследуя историю возникновения ОВДт, следует обратиться к источникам, раскрывающим деятельность полиции во время правления Николая I (первая половина XIX в.).

Ключевым событием, которое послужило поводом для создания ОВДт, стало начало активного строительства железнодорожных дорог. Так, 15 апреля 1836 г. император Николай I издал Указ «О строительстве железной дороги Петербург – Царское Село», в результате была проложена первая железная дорога в России.

Таким образом, в середине XIX в. в России началось активное строительство железных дорог, в различных регионах, и данное обстоятельство потребовало привлечение достаточно большого количества людей для работы. В результате произошел резкий рост преступности рабочих и их руководителей.

Совершались преступления различного характера: хищения; коррупционные проявления; преступления против личности [2].

Такая криминогенная обстановка стала поводом для возникновения специального отряда полицейских, призванных осуществлять контрольную функцию за правопорядком на железной дороге.

В итоге 27 июля 1891 г. создано «Положение о жандармских полицейских управлениях С.-Петербурго-Варшавской и Московско-Нижегородских железных дорог». Данное положение ознаменовало создание нового подразделения – корпус жандармской железнодорожной полиции.

Созданное подразделение сразу же заняло особое положение в общей системе жандармерии России. Особенность их деятельность в том, что в их обязанности входило не только осуществление контрольных функций за рабочими-строителями на железной дороге, но и в выполнении других полномочий, которые осуществляли все полицейские органы в XIX в.

Основные задачи корпуса жандармской железнодорожной полиции:

- полицейский надзор;
- контроль за строительством и эксплуатацией железных дорог;
- предотвращение диверсий;
- борьба с уголовными преступлениями;
- борьба с кражами с подвижных составов вагонов;
- борьба со спекуляцией на вокзалах и подвижных составах;
- борьба с безбилетным проездом;
- охрана экстренных поездов во время остановок;
- обеспечение безопасности на железной дороге [3].

Методом контроля со стороны полицейских на железнодорожном транспорте было введение специальной системы билетов, удостоверенные печатью и подписью начальника Отделения жандармского полицейского управления.

Иное направление деятельности сотрудников, осуществляющих деятельность по охране ОП и обеспечения безопасности на объектах железнодорожного транспорта, это охрана ОП и обеспечение безопасности на объектах придорожной массовой концентрации людей, а также противодействие различного рода хищениям и проявлениям антигосударственных выражений со стороны работников и их руководителей.

Современная модель организации подразделений МВД России на транспорте имеет большое сходство с правовой регламентацией деятельности корпуса жандармской железнодорожной полиции, что говорит о преемственности исторических традиций, независимо от исторических реалий.

Следующим этапом в функционировании ОВДт стало создание в 1867 г. речной полиции, которая также занимала особое положение в обеспечении правопорядка на водных просторах России. Основанием этому послужило развитие торговых связей и других правоотношений экономического характера, которые потребовали внимания и контроля существующих правоохранительных органов на объектах инфраструктуры внутренних вод – судах и портах.

Темп роста экономики страны и полное отсутствие его законодательного регулирования ознаменовали возникновение массовых беспорядков, в результате чего очень серьезно страдали имущество граждан, их материальные ценности, в том числе жизнь и здоровье, что наносило им огромный ущерб.

Основными обязанностями речной полиции стали:

- охрана жизни, здоровья и имущества граждан;
- контроль за исполнением постановлений, касающихся охраны правопорядка не только на воде, но и на берегу;
- контроль за следованием судов;
- спасение утопающих людей и судов;
- профилактика и пресечение воровства;
- профилактика и пресечение бродяжничества;
- обеспечение безопасности прохода и проезда по льду;
- обеспечение своевременной погрузки товаров на судна;
- тушение пожаров [4].

Следовательно, речная полиция осуществляла широкие полномочия по обеспечению правопорядка на объектах водной инфраструктуры и обеспечению безопасности граждан, а также сохранности их имущества.

В период Первой мировой войны произошло большое количество потрясений для молодой Советской республики, в результате чего она потерпела ряд негативных изменений, связанных с потерей топливных ресурсов, коммуникаций, железнодорожного сообщения.

Проведенные реформы упразднили корпус жандармской железнодорожной полиции, что послужило росту преступлений на объектах железнодорожной инфраструктуры наряду с общими потрясениями от шедшей в том время войны.

Учитывая данную ситуацию, Правительство приняло решение о проведении съезда рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, где был принят декрет «Об учреждении СовНарКомов». Данный нормативный акт регулировал создание и назначение тринадцати комиссаров, а также Народного комиссариата путей сообщения, который обладал полномочиями, связанными с установлением режима законности на объектах железнодорожного транспорта, и контролем за пассажиропотоком и перевозке грузов.

Этап советской транспортной полиции берет начало с 1919 г., когда снова началось интенсивное строительство железных дорог, в результате чего требовалось создание специальной структуры, отвечающей за безопасность на железнодорожном транспорте.

1919 год ознаменовался изданием 18 февраля декрета «Об организации железнодорожной милиции и железнодорожной охраны», который опередил цель ее организации с целью поддержания революционного порядка и единства управления на всех железных дорогах».

После издания вышеуказанного декрета был утвержден еще один нормативный акт «Положение о рабоче-крестьянской железнодорожной милиции».

В 1838 г. железнодорожная милиция вошла в систему Главного управления милиции.

С началом Великой Отечественной войны сотрудникам железнодорожной милиции пришлось сменить свою профессию, в связи со сложившейся тяжелой обстановкой, в результате чего они стали пехотинцами, связистами, танкистами, зенитчиками. Но их обязанности практически не претерпели никаких изменений. По-прежнему они были связаны с борьбой с преступлениями на железной дороге, дезертирством, спекуляцией, бандитизмом в составе оперативных подвижных групп сопровождения поездов.

В 1945 г. органы транспортной полиции возглавило Главное управление охраны Министерства о государственной безопасности СССР на транспорте.

После окончания Великой Отечественной войны, к началу 1950-х годов на железных дорогах подходила к завершению ликвидация последствий войны.

К концу 60-х – началу 70-х годов в СССР возникла еще одна проблема, связанная с бандитизмом на объектах воздушного транспорта. Преступники активно совершали нападения на пассажиров и экипаж, а также террористические акты, взрывая и угоняя самолеты. Государству пришлось принимать профилактические меры. 3 ноября 1970 г. Совет Министров постановил об обязательном присутствии сотрудников транспортной милиции на самолете, а уже в 1971 г. создана милиция на воздушном транспорте.

В 1980 г. милиция на железнодорожном, водном и воздушном транспорте была преобразована в единую систему транспортной милиции, а спустя некоторое время в ОВДт. В этом же году впервые в лексиконе граждан СССР возникло словосочетание «горячая точка» в связи с началом военных действий в Афганистане, где исполнить свой воинский и интернациональный долг пришлось сотрудникам органов внутренних дел на транспорте.

В России в тот период шло стремительное развитие экономики, появились новые виды преступлений, характерные для внутригосударственного устройства того времени, а существующие ранее преступления приобрели статус особой жестокости и изощренности. В вагонах били стекла, срывали обивку с сидений, воровали обогреватели, контактные провода и дроссельные переключки, изготовленные из цветных металлов, выкручивали лампочки и плафоны, появились спекулянты, билетные кассиры и проводники поездов дальнего следования вели незаконную деятельность на рабочем месте.

Конец 1980-х годов обозначил для милиции еще одну проблему: появились так называемые «челноки», преступный мир быстро среагировал на их появление, появилось большое количество организованных преступных групп, которые занимались поборами в поездах и на вокзалах.

В целях противостояния организованной преступности в 1993 г. в Управлении внутренних дел на транспорте было создано Оперативное розыскное бюро, отличавшееся раскрытием большого количества преступлений и обезвреживанием преступных групп.

В связи с распадом Советского Союза в России с целью заработка стали прибывать граждане бывших союзных республик, которые зачастую становились жертвами рэкета.

В декабре 1994 г. обострилась ситуация в Чеченской Республике, которая повлияла на деятельность сотрудников Управления внутренних дел на транспорте и ОМОН. Сотрудники несли круглосуточную службу на железнодорожной станции Гудермес, а в феврале 2002 г. сводный отряд ОМОН Управления внутренних дел на транспорте отбыл в командировку сроком на 180 суток.

24 декабря 2009 г. был подписан Указ Президента Российской Федерации № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации», а следом за ним Указ от 18 февраля 2010 г. № 208 «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации», которые послужили основанием проведения глобальной реформы в структуре МВД России, в результате чего изменение произошло и во внутренней организационной структуре Департамента организации правопорядка на транспорте.

Реформа Департамента организации правопорядка на транспорте МВД России стала важным событием для решения вопросов, связанных со штатной численностью сотрудников. В перечень решаемых вопросов вошли также темы, связанные нормативным правовым регулированием деятельности ОВДт транспорте и их морально-техническим обеспечением. В итоге реформы было решено распределить полномочия по субъектам федерации на объектах транспорта: железнодорожного, водного и воздушного.

В мае 2011 г. ГУТ МВД России на транспорте и его структурные подразделения претерпели аттестацию, в результате чего произошел переход из милиции в полицию [5].

Исходя из исследований Т. С. Валиулина ОВДт «представляют собой одну из важнейших подсистем органов внутренних дел».

Ю. Н. Демидов, М. В. Костенников, А. В. Куракин в своих научных трудах выделяют следующие задачи ОВДт:

1. Нормативное правовое регулирование в области обеспечения транспортной безопасности.
2. Определение угроз совершения актов незаконного вмешательства.
3. Оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.
3. Категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

4. Разработка и реализация требований по обеспечению транспортной безопасности.

5. Разработка и реализация мер по обеспечению транспортной безопасности.

6. Подготовка специалистов в области обеспечения транспортной безопасности.

Таким образом, сегодня в системе ОВДт постоянно происходят изменения и реформирования, основная задача которых – создание благоприятных условий для обеспечения транспортной безопасности.

Таким образом, направления деятельности ОВДт на протяжении всего исторического пути функционирования и сегодня играют ключевую роль в формировании транспортной безопасности на территории Российской Федерации.

Список литературы

1. Агаркова, Н. А. Основные направления деятельности органов внутренних дел на транспорте МВД России / Н. А. Агаркова // Полиция и общество: пути сотрудничества. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2020. – С. 7–11.

2. Мамлеева, Д. Р. Основные направления деятельности службы полиции на транспорте в сфере противодействия преступности (историко-правовой аспект) / Д. Р. Мамлеева // Бизнес в законе. – 2008. – № 2. – С. 309–310.

3. Белянская, О. В. Формирование и развитие правового статуса органов внутренних дел на транспорте / О. В. Белянская // История, теория, практика, российского права. – 2019. – № 12. – С. 167–177.

4. Зиганшин, М. М. К вопросу о роли полиции в сфере обеспечения транспортной безопасности (история и современность) / М. М. Зиганшин, С. И. Агафонов // Вестник Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя. – 2016. – № 8. – С. 164–169.

5. Административная деятельность ОВД : учебник для среднего профессионального образования / [М. В. Костенников и др.]. – М. : Юрайт, 2019. – 521 с.

*Анисифорова М. В.¹,
старший преподаватель
кафедры административного
права и процесса
Московского государственного
юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
ведущий научный сотрудник НИЦ № 4
Всероссийского научно-исследовательского
института МВД России,
кандидат юридических наук, член НАСА*

ПОИСК ОПТИМУМА В РАЗВИТИИ НОРМ ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Никакие из действий в области совершенствования законодательства об административной ответственности нельзя признать малозначительными, даже те, что подходят под описание операционных. Это обусловлено нахождением в центре внимания правового института административной ответственности – самого человека, необходимостью в условиях применения к нему мер административного принуждения соблюдения и защиты его законных прав и свобод. При этом административная ответственность, имея цель охраны правопорядка с помощью принудительного аппарата, учитывает противоположные интересы: с одной стороны, общества и государства, которые нуждаются в стабильном развитии и охране от всякого рода вредных и опасных посягательств со стороны граждан и их объединений, а с другой – самих лиц, к которым применяются в установленном процессуальном порядке административно-правовые санкции.

Нормотворческая деятельность в этой сфере за более чем двадцатилетний период достигла максимума по количеству внесенных изменений в КоАП РФ [2, с. 27–31, 3, с. 85–89], и в итоге этот кумулятивный эффект привел к разработке очередной кодификации административно-деликтного законодательства, которая в сравнении с другими попытками имеет большие успех и огласку в заинтересованных сообществах.

Но, несмотря на позитивное разрешение многих проблемных сторон правового регулирования административной ответственности в проектируемых кодексах (материальной и процессуальной частях), многие из вопросов остались по-прежнему неразрешенными. В частности, это касается концептуальных терминологических споров по поводу основных понятий (прежде всего административной ответственности), вопросов соотношения административной ответственности с иными видами публичной юридической ответственности, не имеющими собственного законодательного обеспечения, разграниче-

¹ © Анисифорова М. В., 2022.

ния предметов федерального и регионального ведения в области законодательства об административной ответственности [4, с. 6–14; 6, с. 44–51], назначения административных наказаний, установления вины юридического лица [5, с. 22–27] и т. д. Что касается процессуальной части и проектируемых правил нового производства по делам об административных правонарушениях, то и здесь имеются свои негативные нюансы, которые связаны не со спорностью положений, поскольку, надо признать, бóльшая их часть не кардинально изменяет действующее правовое регулирование, а скорее с тем, что не предлагается новых процессуальных решений; например, сохраняется в предлагаемой редакции подход, согласно которому привлечение к административной ответственности арбитражными судьями осуществляется в соответствии с арбитражным процессуальным законодательством.

Особенно тревожно, что существенно изменились в сравнении с положениями Особенной части актуальной редакции КоАП РФ материальные административно-правовые нормы, описывающие конкретные составы административных правонарушений. При ближайшем рассмотрении одной из глав проектируемой материальной части кодекса уже выяснилось, что статьи, устанавливающие административную ответственность в сфере незаконного оборота и потребления наркотических средств и других запрещенных психоактивных веществ, не машинально переписаны, а содержательно переработаны [1, с. 56–60]. Причем в одних случаях реформируются виды административно-правовых наказаний, в других – изменяются объективные стороны административных правонарушений, а в третьих – происходит и то и другое. К такой переработке есть множество вопросов, требующих, как минимум, дополнительной аргументации разработчиков. Почему действия, выраженные в вовлечении несовершеннолетнего в употребление новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, квалифицируются в соответствии с ч. 3 ст. 10.34 проекта кодекса, т. е. размещены в главе 10 «Административные правонарушения, посягающие на здоровье человека и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения», а не специальной главе 26 «Административные правонарушения в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, инструментов и оборудования для их изготовления...»? Почему в самом названии указанной статьи не упоминаются новые потенциально опасные психоактивные вещества или одурманивающие вещества, а оговариваются исключительно алкогольная, спиртосодержащая продукция и табак? Почему в проектируемой редакции говорится о конфискации как виде административного наказания только применительно к наркотическим средствам, психотропным веществам и их прекурсорам, в то время как самостоятельным предметом административных правонарушений наркотической направленности могут выступать наркосодержащие растения и их части?

На примере этой группы статей (всего одной гл. 26) стало видно, как сложен и неоднозначен процесс перевода действующей редакции Особенной части законодательства об административной ответственности в проектируемую и насколько большое значение могут иметь даже кажущиеся незначительные изменения нормативных конструкций, содержащихся в ней.

Не всегда очевидно прослеживается обоснованность проектируемых изменений. И наоборот, те резонансные, важные вопросы, где юридическое решение давно «вызрело» или очевидно требуется новое правовое регулирование, не находят «проектируемого выхода».

В этих условиях вопрос об «обновлении» статей Особенной части КоАП РФ точно должен быть отложен до достижения согласия в вопросах выбора адекватных правовых форм и решений по концептуальным вопросам административной ответственности.

Список литературы

1. Анисифорова, М. В. Анализ главы 26 проекта КоАП РФ «Административные правонарушения в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, инструментов и оборудования для их изготовления, а также их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркосодержащих растений и их частей либо иных одурманивающих веществ» / М. В. Анисифорова // Административное право и процесс. – 2022. – № 2.

2. Анисифорова, М. В. Научная правовая экспертиза как гарантия качества административно-правовых норм / М. В. Анисифорова // Административное право и процесс. – 2020. – № 9.

3. Анисифорова, М. В. Некоторые проблемы толкования и применения административно-правовых норм / М. В. Анисифорова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2021. – № 11.

4. Князев, С. Д. Еще раз о кодификации законодательства об административной ответственности в контексте правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации / С. Д. Князев // Административное право и процесс. – 2022. – № 2.

5. Россинский, Б. В. Размышления о вине юридического лица после нового прочтения работы В. Д. Сорокина «Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» / Б. В. Россинский // Административное право и процесс. – 2014. – № 3.

6. Соколов, А. Ю. Критический взгляд на проекты Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / А. Ю. Соколов, О. А. Лакаев // Административное право и процесс. – 2020. – № 8.

*Афзалетдинова Г. Х.¹,
старший преподаватель
кафедры административного права
и административной деятельности полиции
Московского областного филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

ПРАВОМЕРНО ЛИ ПРИВЛЕЧЕНИЕ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО ст. 19.3 КоАП РФ ЛИЦ, ЗАДЕРЖАННЫХ ЗА СОВЕРШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ст. 20.21 КоАП РФ?

Граждане, находящиеся в общественных местах в нетрезвом виде, выказывают негативное отношение к моральным и правовым нормам и ценностям, оскорбляя и ущемляя человеческое достоинство и проявляя неуважение к обществу в целом. Однако в процессе привлечения правонарушителей к административной ответственности в целях охраны общественного порядка, сотрудники полиции нередко сталкиваются с определенными трудностями, обусловленными установлением состояния опьянения лица, привлекаемого к ответственности. В различных регионах Российской Федерации складывается неоднозначная правоприменительная практика по разрешению проблем, возникающих при привлечении лица по ст. 20.21 КоАП РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ [2], рассмотрим их подробнее. В настоящей статье на основе анализа правоприменительной практики попытаемся ответить на вопрос: Правомерно ли привлечение лица к административной ответственности за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции за отказ от прохождения медицинского освидетельствования по ст. 20.21 КоАП РФ?

В некоторых регионах суды при рассмотрении административных правонарушений по ст. 20.21 КоАП РФ, принимают во внимание рапорта сотрудников полиции, в которых указывается об отказе лица пройти медицинское освидетельствование по установлению юридически значимого факта – нахождение в состоянии алкогольного опьянения. В данном случае суды руководствуются тем, что отсутствует норма права, налагающая обязанность на лицо, находящееся в вышеуказанном состоянии пройти медицинское освидетельствование. Тем не менее суды усматривают в действиях лица состав противоправного действия, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ [1]. Однако такая правоприменительная практика сложилась не во всех регионах России, попытаемся разобраться и установить объективные предпосылки для этого.

¹ © Афзалетдинова Г. Х., 2022.

Правоприменительная практика в ряде регионов Российской Федерации, в частности в Республике Алтай, Нижегородской области, Пермском крае, Орловской области, сложилась иная, а именно правонарушитель, находящийся в общественном месте с явными признаками алкогольного опьянения при отказе от прохождения медицинского освидетельствования (а это его право) привлекается по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, что незаконно. Так, сотрудники полиции в материалах дела об административном правонарушении в отношении гр. Ч. в обоснование того, что последний находился в общественном месте с явными признаками алкогольного опьянения, указывают резкий запах алкоголя изо рта, нарушенную координацию движения, невнятную бессвязную речь, что определить сотрудник полиции без использования необходимого технического приспособления (алкотестер) не вправе [3].

Кроме того, сотрудник полиции не обладает соответствующими медицинскими знаниями, на основании которых он может сделать вывод о том, что правонарушитель не находится в состоянии «трезвости», а пребывает в ином состоянии (алкогольного или иного опьянения). Термины «вытрезвление», «состояние трезвости», «опьянение» не правовые и не раскрываются посредством юридических терминов, а относятся к категории медицинских, поэтому и определять соответствующие состояния задержанного лица следует не полицейским, осуществившим его задержание либо присмотр за задержанным, находящимся в специальном помещении, а врачу-наркологу. В ходе административного производства по делу необходимо обеспечение общеправовых принципов: законность, справедливость, объективность по отношению к задержанным. Поэтому требуется получение заключения уполномоченного врача-специалиста, на основании которого сотруднику полиции следует определять состояние «вытрезвления», в связи с чем стоит дополнить ст. 27.5 КоАП РФ. Сотрудник полиции стремится составить протокол об административном задержании, а также протокол об административном правонарушении. Определение состояния «трезвости» лица, в отношении которого ведется рассматриваемое административное производство, нужно также для правильного исчисления срока административного задержания по анализируемым правонарушениям, которое исчисляется не по общим правилам (ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ), а с момента наступления состояния «трезвости».

Сотрудник полиции не правомочен устанавливать и определять состояние лица, а, следовательно, ответить на вопрос о нахождении лица в состоянии алкогольного опьянения. Такие признаки, на основании которых сотрудники полиции делают вывод о нахождении лица в вышеуказанном состоянии, могут быть наличием у лица проблем со здоровьем [4]. Так, например, перепады артериального давления у человека, нарушение работы сердца, болезни зубов и десен, запах изо рта и др.

Предположительные доводы и выводы, на основании которых сотрудники полиции приходят к умозаключению о наличии в действиях правонарушителя признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ, преждевременны и незаконны. Лицо, задержанное по вышеуказанной статье вправе отказаться от прохождения медицинского освидетельствования по установлению факта нахождения его в состоянии опьянения, так

как согласно п. 1 ч. 2 ст. 65 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об охране здоровья граждан в Российской Федерации» в качестве вида медицинского освидетельствования указано освидетельствование на состояние опьянения [5]. Указанным в п. 8 и п. 14 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» правам полиции по сбору доказательств, применению иных мер, предусмотренных законодательством; направлению и доставлению граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения, в медицинские организации для прохождения медицинского освидетельствования с целью определения наличия в организме алкоголя не корреспондирует обязанность лиц пройти медицинское освидетельствование при решении вопроса о привлечении задержанного за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ.

Административная процедура прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения может проводиться только при добровольном согласии лица, привлекаемого к административной ответственности. Законодательством установлена административная ответственность за отказ лица от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения, привлекаемых за совершение правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ и ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ. Поэтому в действиях задержанного в данном случае отсутствует объективная сторона по неповиновению законному распоряжению или требованию сотрудника полиции. Полагаем, что данную точку зрения поддерживают суды, которые не привлекают к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ за отказ лица от прохождения медицинского освидетельствования, привлекаемого в связи с нахождением в общественном месте в состоянии опьянения.

В третьем случае правоприменитель считает, что сотрудникам полиции, собирающим доказательства, следует принимать исчерпывающие меры для установления факта опьянения лица, находящегося в общественном месте с видимыми признаками алкогольного опьянения посредством использования других доказательств, чем актом медицинского освидетельствования, составленного врачом. Хотя это нормативными правовыми актами не предусмотрено. Поэтому суды, получив из органов внутренних дел материалы дела, не усматривают состав правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ, и прекращают производство по делу на основании ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

В ходе административного производства по делу необходимо обеспечение общеправовых принципов, таких как законность, справедливость, объективность по отношению к задержанным, поэтому столь важно определять физиологическое состояние как «вытрезвление» задержанного лица не полицейским, осуществившим его задержание либо присмотр в специальном помещении, а врачу-наркологу, имеющему соответствующую квалификацию. Получение заключения врача-нарколога государственного учреждения здравоохранения должно быть обязательным, что требует соответствующего внесения изменений в ст. 27.5 КоАП РФ. Врач вправе использовать необходимые технические приспособления (алкотестер). Следует установить административную ответственность за отказ лица от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения,

привлекаемых за совершение правонарушений, предусмотренных не только ч. 1 ст. 6.9, ч. 1 ст. 12.26, но и ст. 20.21 КоАП РФ, и внести изменения в ст. 20.21 КоАП РФ, которую изложить в следующей редакции, после слов: «...и общественную нравственность», дополнить «либо невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения гражданином, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он находится в состоянии опьянения». Данное обстоятельство – объективное препятствие, которое позволит правоприменителю привлекать лиц по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ за отказ лица от прохождения медицинского освидетельствования, привлекаемого в связи с нахождением в общественном месте в состоянии опьянения и соблюдения именно требования о законности распоряжения или требования сотрудника полиции.

Внесение изменений в законодательство об административных правонарушениях будет способствовать законной правоприменительной деятельности должностных лиц по документированию действий правонарушителей, находящихся в состоянии алкогольного опьянения либо совершивших противоправные деяния в сфере общественной безопасности и общественного порядка.

В деятельности полиции привлечение к установленной законом ответственности граждан, находящихся в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, имеет важное значение как действенное средство воздействия на правонарушителей в целях охраны общественного порядка, поэтому в процессе правоприменительной деятельности должны соблюдаться основополагающие принципы в деятельности полиции: законность, защита прав, свобод граждан. В той или иной мере рассматриваемый вопрос изучали ученые: А. С. Дугенец, С. И. Иванова, А. В. Изингер, О. В. Корниенко, Б. А. Кудрявцев, А. Ю. Якимов и др. Необходимо формирование единого подхода к привлечению правонарушителей по анализируемому составу правонарушения, а не различных правоприменительных практик, как это имеется сегодня, поэтому рассматриваемый вопрос заслуживает дальнейшей научной проработки и требует решения.

Список литературы

1. Архив Димитровградского городского суда Ульяновской области. Дело № 5-443/2019 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <http://www.sudact.ru> (дата обращения: 23.03.2022).

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 25.03.2022 № 62-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

3. Постановление Шебалинского районного суда Республики Алтай по делу об административном правонарушении № 5-507/2021 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <http://www.sudact.ru> (дата обращения: 22.03.2022).

4. Постановление Чусовского городского суда Пермского края по делу об административном правонарушении № 5-454/2021 // Официальный сайт

«Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <http://www.sudact.ru> (дата обращения: 22.03.2022).

5. Постановление Шебалинского районного суда Республики Алтай по делу об административном правонарушении № 5-503/2021 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <http://www.sudact.ru> (дата обращения: 22.03.2022).

6. Постановление Шебалинского районного суда Республики Алтай по делу об административном правонарушении № 5-497/2021 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <http://www.sudact.ru> (дата обращения: 22.03.2022).

7. Постановление Шахунского районного суда Нижегородской области по делу об административном правонарушении № 5-290/2021 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <http://www.sudact.ru> (дата обращения: 22.03.2022).

8. Постановление Советского районного суда г. Орла по делу об административном правонарушении № 5-186/2020 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <http://www.sudact.ru> (дата обращения: 22.03.2022).

9. Постановление Советского районного суда г. Орла по делу об административном правонарушении № 5-149/2020 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <http://www.sudact.ru> (дата обращения: 22.03.2022).

10. Федеральный закон Российской Федерации от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 08.03.2022 № 46-ФЗ) «Об охране здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.

*Банаева М. П.¹,
старший научный сотрудник
ФГКУ «ВНИИ МВД России»*

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В российском законодательстве термин «общественная безопасность» без определения упоминается неоднократно.

Так, в п. «б» части 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации говорится, что обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [1].

Не представлены определения и принципы классификации видов безопасности в Федеральном законе от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». В данном Законе общественная безопасность перечислена среди таких видов безопасности, как безопасность государства, экологическая безопасность, безопасность личности [2].

Уголовное законодательство использует понятие «общественная безопасность» в качестве родового объекта преступлений, предусмотренных IX разделом «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка», при этом выделяя отдельно главу 24 «Преступления против общественной безопасности», где видовым объектом являются общественные отношения, обеспечивающие защищенность жизни и здоровья граждан, имущественных интересов, общественного спокойствия и порядка, нормальной деятельности учреждений, организаций и предприятий.

В административном законодательстве главой 20 КоАП РФ установлена административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, которые не разделяются по основанию [3].

В стратегии национальной безопасности общественная безопасность закреплена одним из национальных приоритетов, выступающим в качестве обеспечительной меры национальной безопасности [4].

Как отмечено в Стратегии национальной безопасности, обеспечение общественной безопасности достигается путем реализации государственной политики направленной на решение целого ряда задач, среди которых предупреждение и пресечение террористической и экстремистской деятельности организаций, и физических лиц, попыток совершения актов ядерного, химического и биологического терроризма.

В Концепции общественной безопасности в Российской Федерации под определением общественной безопасности понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от

¹ © Банаева М. П., 2022.

преступных и иных противоправных посягательств, социальных и международных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [5].

В настоящее время сложная и напряженная политическая обстановка на международной арене оказывает серьезное влияние на состояние общественной безопасности в Российской Федерации.

В сложившихся обстоятельствах возрастает уровень террористической угрозы. Повышенного внимания требует обеспечение безопасности граждан, защита потенциальных объектов террористических посягательств, в том числе направленных на дестабилизацию работы органов государственной власти, объектов жизнеобеспечения населения и транспортной инфраструктуры.

Так, 16 июля 2021 г. сотрудниками ФСБ России задержан гражданин Российской Федерации, планировавший организовать совершение террористического акта путем подрыва самодельного взрывного устройства в Москве в местах массового скопления людей. В тайнике у задержанного найдены компоненты самодельного взрывного устройства, инструкции по его изготовлению и переписка с находящимися в Сирии членами международных террористических организаций [6].

В результате проводимой специальной операции на Украине увеличился поток беженцев в Российскую Федерацию из Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины среди которых, под видом мирных жителей, могут проникнуть и террористы.

Например, 12 апреля 2022 г. силами ФСБ России и МВД России задержан гражданин Украины, уроженец города Москвы, ранее проходивший службу в Вооруженных силах Украины, где под руководством инструкторов из США, Канады и Великобритании окончил курсы диверсионной подготовки по стандартам военно-политического блока Организации Североатлантического договора (НАТО). В лесном массиве Солнечногорского района был изъят принадлежащий ему тайник с холодным оружием, символикой, запрещенной в России экстремистской организации «Правый сектор» и тремя самодельными зажигательными устройствами, которые могли быть использованы для проведения диверсий на объектах критической инфраструктуры Московского региона [7].

В ряде приграничных с Украиной регионах решением председателей анти-террористических комиссий в Воронежской, Брянской и Белгородской областях введен «жёлтый» – высокий уровень террористической опасности, который в случае возможных провокаций украинских националистов позволит консолидировать действия органов государственной и исполнительной власти и населения.

Учитывая, что на территории Украины происходят устаревание и обветшание многих потенциально опасных объектов и объектов критической инфраструктуры, прослеживаются их недостаточная техническая защищенность и оборудованность, с высокой степенью вероятности представляются возможными возникновения инцидентов на ядерных и радиационно опасных объектах и опасных производственных объектах. Не следует исключать случаев хищения ядерных материалов и радиоактивных веществ с целью их последующего использования

в террористических целях, в том числе для изготовления так называемой «грязной бомбы» – одной из разновидностей радиологического оружия массового поражения, новым пониманием обычного взрывного устройства, а радиоактивный материал в его взрывах распределяется в окружающей среде.

Для обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации требуется совершенствование механизмов взаимодействия органов государственной власти на возможные инциденты, связанные с применением ядерных материалов и радиоактивных веществ.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 с изм., одобр. ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения: 18. 04.2022).

2. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 1 – Ст. 2.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

4. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

5. Указ Президента Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685 «Концепция общественной безопасности в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/search/?q=5.%09Указ+Президента+Российской+Федерации+14.11.2013+№+Пр-2685+«Кон-цепция+общественной+безопасности+в+Российской+Федерации»> (дата обращения: 18.04.2022).

6. Официальный сайт Международного информационного агентства «Россия сегодня». – URL: <http://ria-ru/turbopages.org/turbo/russian.rt.com/s/russia/article/885695-fsb-predotvraschenie-terakt-moskva> (дата обращения: 19.04.2022).

7. Официальный сайт Международного информационного агентства «Россия сегодня». – URL: <http://ria-ru/turbopages.org/turbo/ria.ru/s/20220412/diversant-1783054735/html> (дата обращения: 19.04.2022).

Беспалов В. Н.¹,

курсант

Института по подготовке

сотрудников органов

предварительного расследования

Московского университета

МВД России имени В. Я. Кикотя

Научный руководитель:

Кивич Ю. В.,

доцент кафедры

административного права

Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

СУДЕБНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ ПО РАЗРЕШЕНИЮ ДЕЛ, ОБУСЛОВЛЕННЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫМИ ПРАВООТНОШЕНИЯМИ

До вступления в силу Кодекса об административном судопроизводстве Российской Федерации (далее – КАС РФ) [1], производство по рассмотрению дел, вытекающих из административных правоотношений, рассматривались по нормам ГПК РФ [2], вытекающим из публичных правоотношений подраздела III ГПК РФ, и административных правоотношений, вытекающих из Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) [3].

Первоначально, по ГПК РФ, данные дела подлежали рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства, по мнению В. И. Майорова, В. В. Денисенко, подобная специфика рассмотрения не могла в должной мере применяться для разрешения такой категории дел, поскольку исходя из сущности правовой природы предназначена для разрешения споров [9].

С принятием КАС РФ порядок судопроизводства трансформировался. Учёные неоднократно отмечали, что данное изменение послужило значимой предпосылкой для создания административных судов в РФ, ввиду того что вышеуказанный документ впервые закрепил нормы, связанные с регламентацией осуществления административного судопроизводства.

Данное замечание справедливо, так как принятие одного КАС РФ без создания отдельных административных судов в Российской Федерации явно недостаточно.

Анализируя положения ст. 17 КАС РФ, усматривается законодательное разграничение подведомственности, установлено, какие дела подлежат рассмотре-

¹ © Беспалов В. Н., 2022.

нию Верховным судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, Конституционным Судом Российской Федерации, судами субъектов Российской Федерации. В ГПК РФ подобной нормы предусмотрено не было.

Положение, предусмотренное КАС РФ, определяет обособленный статус Верховного суда Российской Федерации, обусловлено это, прежде всего тем, что он не входит в систему судов общей юрисдикции. Мировые суды являются судами общей юрисдикции, но занимают особое место, мировые судьи, в отличие от федеральных, назначаются законодательным органом субъекта Российской Федерации.

Разграничение подведомственности предусмотрено законодателем обоснованно, ввиду чёткого обозначения подсудности дел судебных систем. В отличие от ГПК РФ, в КАС РФ разграничение дел установлено между Конституционным Судом Российской Федерации и конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации.

В ст. 22 ГПК РФ обозначена подсудность гражданских дел между судами общей юрисдикции и арбитражными судами и должна иметь наименование подведомственность, а не подсудность.

В систему судов общей юрисдикции, которые рассматривают дела по КАС РФ, входят и военные суды, 95 % дел этими судами рассматриваются по данным правилам, так как между военнослужащими и должностными лицами, состоящими на военной службе, всегда возникают правоотношения подчинения, т. е. по своему положению субъекты не равны, как в гражданских правоотношениях.

В п. 6 раздела 1 и п. 17 раздела 2 письма Верховного Суда Российской Федерации от 05.11.2015 № 7-ВС-7105/15 «О направлении информации по категориям гражданских дел, рассматриваемых судами общей юрисдикции» [4] (письмо ВС РФ от 05.11.2015) установлено, что признание незаконным решения органа местного самоуправления, о снятии с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, восстановлении на учёте, о признании решений жилищных комиссий по делам военнослужащих и приравненных к ним лиц, рассматриваются исключительно в порядке искового производства.

Юридическая сила данного письма не определена, поскольку ничего не сказано о согласовании данного письма судебной коллегией Верховного суда Российской Федерации по делам военнослужащих, хотя большой массив по признанию недействительными (незаконными) решений действий жилищных органов рассматривается военными судами исключительно по КАС РФ, как до рассылки данного письма, так и после.

Районные (городские) суды, даже после опубликования вышеуказанного письма рассматривают дела произвольно.

Для наиболее точного формирования представления о подведомственности судов, следует обратиться к судебной практике. Так, Жуковским районным судом Брянской области, в решении суда от 10.054.2018, дело было рассмотрено в порядке административного судопроизводства, хотя в письме Верховного Суда Российской Федерации содержалось указание, предписывающее рассмотрение дела в порядке гражданского судопроизводства [5].

Судебный акт районного суда Брянским областным судом оставлен без изменения, а апелляционная жалоба без удовлетворения [6], на подведомственность и подсудность никто не обратил внимания.

В определении Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 17.12.2019 по делу № 88-2250/2019 [7], указано, что Ф.С.Г. обратился в суд с исковым заявлением к ФГКУ «Центррегионжилье» МО РФ, в котором потребовал признать незаконным решение о снятии с учета нуждающихся в жилых помещениях, а также обязать полномочные органы восстановить себя в списках нуждающихся, помимо этого, истребовал рассмотреть положение по правилам административного судопроизводства.

Предлагаем проанализировать подобные категории дел, рассмотренных военным судом.

Брянский гарнизонный военный суд, исследовав доказательства, находит, что процессуальный срок на обращение с административным иском в суд по названным требованиям истцом Д. А. Рыбалко не пропущен [8].

Данный судебный акт, в апелляционном порядке, обжалован не был. Подобная практика военных судов устоявшаяся, что вполне справедливо.

Исходя из анализа вышеуказанного судебного акта, а также из того, что письмо ВС РФ от 05.11.2015 о подсудности не согласовано с судебной коллегией по делам военнослужащих, данное дело рассматривается по КАС РФ.

На уровне Верховного суда РФ письмо о подсудности до сих пор не согласовано, не определена его юридическая сила, не сформировано единой позиции о том, стоит ли учитывать эти разъяснения. Данное положение существенно осложняет применение данных положений на практике.

Наиболее целесообразно принятие мер по введению в структуру судебного производства административных судов, которые по характеру не схожи с судами общей юрисдикции, а также чётко разграничить подведомственность и подсудность категорий дел.

До введения подобной категории судов необходимо обозначить, какая роль в разрешении судебных споров будет отведена письму Верховного суда Российской Федерации от 05.11.2015, возможно ли утверждение его на уровне Пленума Верховного суда Российской Федерации и стоит ли в процессе определения подведомственности на него ссылаться. Данное положение будет способствовать формированию единообразия судебной практики и установлению чёткого разграничения подсудности категорий, рассматриваемых судом дел.

Список литературы

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Парламентская газета. – 2002. – 27 июля.
4. Письмо Верховного Суда Российской Федерации от 05.11.2015 № 7-ВС-7105/15 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.03.2022).
5. Решение Жуковского районного суда Брянской области. ДЕЛО № 2а-78/2018 ~ М-4/2018 // Интернет портал государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие». – URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 12.03.2022).
6. Определение Брянского областного суда 12.07.2018 № 33а-2396/2018 // Интернет портал государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие». – URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 12.03.2022).
7. Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 17.12.2019 по делу № 88-2250/2019 // Интернет портал государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие». – URL: <http://6kassudrf.ru> (дата обращения: 12.03.2022).
8. Решение Брянского гарнизонного военного суда от 05.12.2017. Дело № 2а-242/2017 // Интернет портал государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие». – URL: <http://sudrf.ru> (дата обращения: 12.03.2022).
9. Майоров, В. И. К вопросу о возможности создания административных судов в России / В. И. Майоров, В. В. Денисенко // Административное право и процесс. – 2020. – № 1. – С. 36–40.
10. Административное право : учебник для вузов [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Бондарь Е. О.¹,

заместитель начальника
кафедры административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

Михайленко Н. В.²,

доцент кафедры
административной деятельности ОВД
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

РАСШИРЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Цифровая трансформация неизбежно захватывает все новые сферы жизни, что и отражается на системе МВД России. Происходящие технологические изменения оказывают влияние на структуру требований, внедрение цифровых технологий расширяет инструментарий работы, что требует обновления и расширения возможностей их использования в деятельности ОВД.

Очередной рывок может быть сделан при продолжении использования последних достижений науки и техники, в том числе и в области административной деятельности полиции.

Так, технология «*Bigdata*» подразумевает обработку больших объемов данных и разных источников одновременно, к которым могут относиться *GPS* сигналы от автомобилей или технических устройств, информация из банковских структур, анализ социальных сетей и сайтов, от основных поставщиков мобильной связи.

Применение методик глубокого обучения, основанных на получаемых нейронной сетью представлениях, а не строгих последовательностях, позволяет организовывать работу с неструктурированными «большими данными», выстраивать сложные нелинейные отношения между различными вариациями метаданных и делать прогнозы на основании полученных в процессе обработки сведений и свойственных им признаков.

В настоящее время применение глубокого обучения достаточно ограничено, однако нашло развитие в сложных системах распознавания речи, обработки естественного языка и текстов, аудиораспознавании.

¹ © Бондарь Е. О., 2022.

² © Михайленко Н. В., 2022.

Следует поддержать и мнение В. С. Овчинского, что весь процесс фиксации и подачи заявления, опросов лиц, подозреваемых в совершении преступлений, которых профилируют в связи с совершением ими административных правонарушений, следует переводить в цифровой режим с последующим анализом на уровне больших данных, с использованием алгоритмов искусственного интеллекта и нейросетей [1].

Кроме того, одним из самых известных и ярких примеров служит комплексная система «Безопасный город», которая предназначена для автоматизации решения наиболее важных задач современных городов, это техническая поддержка служб общественной безопасности, чрезвычайных служб.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 2446-р «О Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» данная концепция устанавливает единые требования к системам обеспечения городской безопасности, создаваемым в российских регионах.

Цель построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» – повышение общего уровня общественной безопасности, правопорядка и безопасности среды обитания за счет существенного улучшения координации деятельности сил и служб, ответственных за решение этих задач, путем внедрения на базе муниципальных образований (в соответствии с едиными функциональными и технологическими стандартами) комплексной информационной системы, обеспечивающей прогнозирование, мониторинг, предупреждение и ликвидацию возможных угроз, а также контроль устранения последствий чрезвычайных ситуаций и правонарушений с интеграцией под ее управлением действий информационно-управляющих подсистем дежурных, диспетчерских, муниципальных служб для их оперативного взаимодействия в интересах муниципального образования [2].

Программа «Безопасный город» в аспекте административной деятельности полиции позволяет:

- максимально повысить безопасность на улицах и дорогах города;
- охватить основные магистрали города, перекрестки, места проведения общественных мероприятий;
- лучше управлять дорожным движением в городе;
- более оперативно и обоснованно разрешать спорные ситуации при ДТП;
- эффективно бороться с криминальными и террористическими угрозами;
- осуществлять мониторинг ситуации и контроль во дворах многоквартирных домов, в подъездах, лифтах и на чердаках.

Проблемы, существующие в рамках функционирования правоохранительной системы в целом и в том числе касающиеся административной деятельности полиции, требующих особого внимания: двойственность документооборота (на аналоговых и бумажных носителях сложно интегрируется с цифровой информацией); идентификация подозреваемых лиц до сих пор осуществляется традиционно; уровень использования ГЛОНАСС-устройств, *GPS*-координат и географических координат при составлении процессуальных документов крайне низкий;

сотрудники не имеют идентифицирующих их единых лично-служебных цифровых кодов; нередко анализ оперативной обстановки проводится устоявшимися способами без применения цифровых технологий. Внедрение машинного обучения доказало свою состоятельность в области *Legal Tech* и широко используется в сфере онлайн-консультирования и электронного документооборота. Правда, тут возникает проблема отсутствия эффективных методов проверки аутентичности и подлинности отправляемых в электронном виде документов.

Ряд специалистов предлагают при цифровой трансформации правоохранительной сферы обратить внимание на технологию блокчейн, которая по своей структуре делает фактически невозможным добавление фальшивого блока или изъятие существующего из системы, так как к записям могут получить доступ только уполномоченные лица, обладающие закрытым ключом. Система позволит «подшивать» к делу все поступившие документы, протоколы следственных действий, решения суда или медицинские записи четко и в хронологическом порядке, благодаря чему ничего нельзя потерять, а все изменения, кем бы они ни были инициированы, будут как на ладони.

Существование различных платформенных ресурсов упрощает алгоритмы осуществления административной деятельности полиции. Так, например, ресурс «Ваш участковый» позволяет любому заинтересованному лицу получить все необходимые сведения об участковом, осуществляющем оперативно-служебную деятельность, на участке, где проживает лицо, указав в строке поиска лишь свой домашний адрес.

Практика, например, г. Москвы также показывает состоятельность взаимодействия участковых с населением посредством служебных телефонных сетей связи. Участковый уполномоченный определяет служебные смартфоны, позволяющие находиться в постоянном взаимодействии с населением, независимо от того, осуществляет ли он прием населения или может ли в кратчайший срок посетить обратившееся к нему лицо.

В аспекте постоянного информирования населения информация доводится путем размещения ее на информационных стендах, в СМИ, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на территории муниципального образования, а также на официальных сайтах информационно-телекоммуникационной сети интернета территориального органа или органа местного самоуправления.

В ближайшем будущем это и перспективы создания умного участкового пункта полиции, и более широкое использование искусственного интеллекта.

Другим существенным и важным аспектом является более быстрый процесс «административной юстиции». Интересен опыт Бразильских коллег, где используется специальная программа «Электронный судья», эта программа – особая экспертная система, которая на основе показаний свидетелей, а также вещественных доказательств при транспортных происшествиях дает аналитическое заключение, уже на основе которого и выносится судебное решение. В том числе указанная программа способна самостоятельно квалифицировать правонарушение и теоретически обосновать возможный приговор [3]. В Российской Федерации

также функционирует подобная система, работающая, однако, по иным алгоритмам. Так, указывается, что административные правонарушения, предусмотренные главой 12 КоАП РФ, а именно в области дорожного движения, которые зафиксированы в автоматическом режиме специальными камерами, контролирующими транспортный поток, регистрируются автономно, причем постановление о привлечении к административной ответственности также в автоматически направляется собственнику транспортного средства [4].

Но есть и обратная сторона процесса цифровой трансформации, следует обратить внимание на социальный аспект, при котором некоторые группы населения попросту не имеют возможности или не умеют обращаться с сетями «интернет» и техническими приспособлениями. С другой стороны, речь идет и о недостаточной технической оснащенности самих ОВД, которые зачастую в регионах работают на морально устаревшем оборудовании. Важной проблемой до настоящего времени остается недостаточная защищенность информации от несанкционированного доступа, органы внутренних дел не исключение.

Очевидно, учитывая вышеизложенное, что внедрение современных технологий в повседневную деятельность существенно облегчает работу сотрудникам ОВД выполнять свои непосредственные обязанности, нацеленные на профилактику, предотвращение, пресечение и раскрытие преступлений и административных правонарушений.

Возможности использования описанных технологий в деятельности ОВД очевидны и являются ближайшей перспективой, развитие цифровых взаимоотношений в осуществлении административной деятельности полиции в нашей стране не стоит на месте, несмотря на указанные ранее проблемы.

Список литературы

1. Овчинский, В. С. Технологии будущего против криминала : учебник // В. С. Овчинский. – М : Книжный мир, 2019. – 328 с.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 2446-р «О Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 50. – Ст. 7220.
3. Суд по-бразильски: приговор выносит искусственный интеллект // Официальный сайт Верховного Суда Бразилии. – URL: <http://www.v-brazil.com/government/judiciary-branch/supreme-court.html> (дата обращения: 28.03.2022).
4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.06.2019 № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 9.

5. Михайленко, Н. В. Архитектура компетенций и навыков сотрудников органов внутренних дел в современных условиях / Н. В. Михайленко, Е. О. Бондарь // Международный журнал конституционного и государственного права. – 2021. – № 2. – С. 114–116.

6. Михайленко, Н. В. Отдельные проблемы цифровизации органов внутренних дел Российской Федерации / Н. В. Михайленко // Актуальные проблемы кибербезопасности в сети Интернет. – 2020. – С. 102–105.

7. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Бочаров С. Н.¹,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, профессор

СОТРУДНИКИ ПОЛИЦИИ КАК СУБЪЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ СИЛЫ (АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Различие должностей, занимаемых сотрудниками полиции, не может не сказаться на содержании их служебных полномочий по применению мер административного принуждения, включая применение физической силы.

Анализ действующего законодательства позволяет разделить общий массив полицейских на несколько видовых групп, в зависимости от того:

а) насколько тесно, непосредственно и часто исполнение полицейскими своих служебных обязанностей, обозначенных в их должностных регламентах (должностных инструкциях), сопряжено с вынужденным применением такой специальной меры административного пресечения, как физическая сила;

б) насколько сотрудники полиции готовы к применению силового принуждения, связанного с физическим воздействием на объект правоприменения;

в) какими правовыми источниками (правовыми нормами) они при этом руководствуются;

г) имеет ли полицейский возможность заявить и подтвердить свой статус представителя власти.

К первой классификационной группе относятся сотрудники, чья повседневная работа связана с непосредственной охраной общественного порядка и борьбой с преступностью, которые, контролируя поведение различных субъектов, ограниченное правовыми рамками, отдают им обязательные для исполнения распоряжения в виде запрета на совершение конкретных деяний либо, наоборот, – в виде обязанности непременно и безотлагательно исполнить полицейское предписание; вмешиваются в юрисдикционную ситуацию с участием подконтрольных объектов и прекращают противоправное поведение, обусловившее дестабилизацию охраняемых общественных отношений; обеспечивают реализацию и сами реализуют административную ответственность нарушителей; приводят в исполнение административные наказания.

Члены второй классификационной группы – сотрудники полиции, которые в силу специфики содержания своих служебных обязанностей ни с непосредственной охраной общественного порядка, ни с борьбой с преступностью никоим образом ежедневно не связаны, так как они выполняют в основном вспомогательные, обеспечивающие, канцелярские функции и функции общего управления (общего руководства) полицейской деятельностью. Однако такие сотрудники

¹ © Бочаров С. Н., 2022.

должны быть подготовлены к осуществлению правоохранительных действий, в случае их использования для решения основных задач и функций полиции в качестве дополнительных сил на период осложнения оперативной обстановки.

Третья классификационная группа объединяет в своем составе лиц, которых к числу сотрудников полиции можно отнести лишь номинально, принимая во внимание, что признаки сотрудников полиции, в виде форменного обмундирования, сопровождаемого внешней полицейской атрибутикой, а также служебного удостоверения (специального жетона с личным номером, нагрудного знака), подтверждающего их полицейский статус, им присущи исключительно формально. Профессиональные задачи, решаемые такими сотрудниками полиции и обусловленные ими служебные обязанности, выполняемые не только до окончания их первоначальной подготовки и подтверждения готовности самостоятельно выполнять правоохранительные функции с использованием физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, но и после такой подготовки в течение всего периода их обучения в образовательной организации высшего образования системы МВД России нацелены только на получение и закрепление определенных профессиональных компетенций в виде соответствующих знаний, умений и навыков, что не связано с реализацией силовых и иных специальных методов за пределами органов внутренних дел во внешней сфере охранительных общественных правоотношений [5].

Четвертую классификационную группу составляют сотрудники ОВД, не являющиеся сотрудниками полиции, а также стажеры, привлеченные к выполнению обязанностей, возложенных на полицию.

Определяя юридический инструментарий, которым будут пользоваться указанные выше правоприменители, применяющие физическую силу, следует заметить, что он зависит от ряда факторов, кардинальным образом влияющих на правовой механизм реализации рассматриваемой меры административного принуждения и критерии оценки ее правомерности.

С характеристикой правового регулирования применения физической силы сотрудниками из первой классификационной группы вопросов, как правило, не возникает, ибо все параметры их силового поведения обозначены в нормах ст. 18, 19 и 20 закона «О полиции» [1].

Что касается сотрудников второй и третьей классификационных групп, то при наличии у них возможности заявить и подтвердить свой статус полицейского (форменное обмундирование, служебное удостоверение, специальный жетон, нагрудный знак), применяя физическую силу, им следует руководствоваться нормами ч. 2 ст. 27 Закона «О полиции» [1], обязывающими полицейского независимо от замещаемой должности, места нахождения и времени суток, при обращении к нему гражданина с заявлением о правонарушении, происшествии либо в случае самостоятельного выявления таких событий, принять меры по спасению людей, предотвращению и пресечению деликтов, задержанию лиц, подозреваемых в их совершении, охране места происшествия и сообщить об этом в ближайший территориальный орган или подразделение полиции. Гарантией правомерности подобного силового воздействия служат правовые нормы ч. 3 ст. 28

Закона «О полиции» [1], где для исполнения названных выше обязанностей таким сотрудникам предоставлены некоторые властные полномочия, включая право на применение физической силы.

Если в указанных обстоятельствах продемонстрировать окружающим свою принадлежность к полиции невозможно, сотрудник, вмешиваясь в юрисдикционную ситуацию с использованием физической силы, должен руководствоваться правилами юридических институтов, исключающих деликтность деяния. При этом из богатого арсенала таких антиделиктных обстоятельств, известных уголовному законодательству [2], административно-деликтное законодательство предусматривает только совершение деяния в условиях крайней необходимости [3], что существенно снижает возможность противодействия административным правонарушениям с применением физической силы.

Сотрудники четвертой классификационной группы в рассматриваемом контексте обозначенной проблемы заслуживают особого внимания, так как правовое регулирование применения ими физической силы законодатель связывает с рядом дополнительных условий:

во-первых, они могут привлекаться к выполнению обязанностей, возложенных на полицию, в порядке, определяемом МВД России [4]. Только в этом случае на них распространяются установленные законом «О полиции» обязанности, права, ответственность, гарантии правовой и социальной защиты, установленные для полицейских;

во-вторых, стажеры функционируют на основании трудового договора, заключенного с органом внутренних дел на время прохождения стажировки, а сотрудники – на основании контракта о службе;

в-третьих, стажеры до привлечения к выполнению обязанностей полиции проходят индивидуальное обучение по месту службы под руководством непосредственного начальника и наставника, в ходе которого они только изучают нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность полиции. В то время как сотрудники в рамках профессиональной служебной и физической подготовки изучают не только правовые акты, регламентирующие деятельность полиции, но и порядок применения мер принуждения, включая физическую силу, а также формируют практические умения и навыки;

в-четвертых, перед выполнением обязанностей полиции сотрудники проходят проверку знаний, умений и навыков, а стажеры – лишь проверку знания правовых актов, регламентирующих деятельность полиции;

в-пятых, запрещается привлекать стажера к выполнению полицейских обязанностей, когда может возникнуть угроза его жизни или, когда его самостоятельные действия, в том числе и применение физической силы в связи с недостаточной профессиональной подготовленностью, способны завершиться нарушением прав и свобод человека и гражданина.

Список литературы

1. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

4. Приказ МВД России от 15.08.2011 № 942 «О порядке привлечения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, не являющихся сотрудниками полиции, а также стажеров к выполнению обязанностей, возложенных на полицию» // Российская газета. – 2011. – № 251. – 9 нояб.

5. Бочаров, С. Н. К вопросу о дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел, обучающихся в образовательных организациях МВД России / С. Н. Бочаров, М. А. Вашаев // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»). – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2020. – 425 с.

6. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Брылёва Т. О.¹,
курсант Института
по подготовке сотрудников
органов предварительного расследования
Московского университета
МВД России имени В. Я. Кикотя

Научный руководитель:
Кивич Ю. В.,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

ПЕРЕХОД ОВД НА НОВУЮ СИСТЕМУ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Ввиду перехода экономических систем на цифровизированный уровень, видоизменения систем стратегического планирования, а также определения целей национального развития Российской Федерации на период до 2030 г. вышеперечисленные условия являются основой для построения современной и качественной системы государственного.

Модернизация систем государственного управления напрямую влияет на изменение государственных программ, в том числе и в сфере транспортной безопасности. На международном уровне документом, определяющим уровень безопасности дорожного движения, является Венская конвенция о дорожном движении, цель конвенции заключается в стандартизации правил и установлении единых стандартов. На государственном уровне безопасность дорожного движения, а также формирование перечня мероприятий по усовершенствованию транспортной инфраструктуры определяются постановлением Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения», ГОСТом Р 50597-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. «Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля», а также государственными программами.

Государственная программа – это документ, в котором отражены основные элементы стратегического планирования, включает в себя совокупность различных мероприятий, цель осуществления которых – достижение качественно высокого уровня социально-экономического благополучия населения [2].

Составление, разработка, а также ответственность по реализации государственных программ возложены на государственные органы исполнительной

¹ © Брылёва Т. О., 2022.

власти. Перечень государственных органов определяет Правительство Российской Федерации.

Одним из документов, обеспечивающих оптимальное функционирование транспортной системы в Российской Федерации, является «Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы» [1]. Ответственность по реализации стратегии возложена на МВД России. Программа представляет собой ориентир для территориальных органов и подразделений, позволяет эффективно реализовывать меры по обеспечению безопасности населения.

Особое внимание в программе уделено развитию и совершенствованию условий дорожной инфраструктуры. Положение, которое определяет основные стандарты, связанные с техническим состоянием дорожного покрытия, определено ГОСТом р 50597-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. «Дороги автомобильные и улицы». Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля» (утв. приказом Росстандарта от 26.09.2017 № 1245-ст) [4].

Стандартом определены основные понятия, установлены сроки проведения дорожных работ. Нормы ГОСТа координируют деятельность дорожных служб по устранению дефектов и выполнению работ, связанных с устранением дефектов. Цели стандарта – повышение удобства и безопасности дорожного движения, а также улучшение качества и повышение уровня комфорта для всех участников дорожного движения.

Одним из факторов безопасности дорожного движения в программе выделены дисциплина и уровень профессиональной компетенции водителя. Обусловлено это тем, что в России более 85 % ДТП происходит ввиду отсутствия знаний водителями правил дорожного движения, а также соблюдения предписаний. Уровень безопасности дорожного движения определяется количеством погибших в ДТП. Учитываются такие показатели, как число пострадавших, общее количество и тяжесть последствий ДТП [5].

Основная цель стратегии – достижение уровня нулевой смертности. К 2024 г. показатель социального риска должен составлять не более 4 погибших на 100 тыс. населения.

Исходя из статистических данных МВД России, за девять месяцев 2021 г. в России произошло 96314 ДТП, в которых погибли 10 516 человек, получили ранения – 121573 [3]. В перечень включены ДТП, в которых участвовали транспортные средства с электрическим двигателем (электросамокаты), зафиксировано 416 ДТП, в которых погибли 10 и ранены 438 человек.

Большое количество ДТП обусловлено не только уровнем знаний водителей, но и рядом факторов, среди которых: состояние дорожного покрытия; техническое состояние транспортного средства; оснащенность автодороги необходимыми техническими средствами.

Таким образом, для наиболее эффективной реализации государственной программы по обеспечению безопасности дорожного движения необходимо разработать единую стратегию МВД и Министерства транспорта, в которую будут включены положения, направленные на улучшение качества дорожного покрытия.

Возможно включение в программу мероприятий:

1. Оснащение автодорог инновационными средствами регулирования дорожного движения.
2. Создание системы своевременного информирования участников об изменениях условий движения.

Предложенные меры позволят достигнуть наиболее эффективного уровня безопасности дорожного движения, а также дадут возможность водителю заблаговременно выбрать безопасный режим движения.

Список литературы

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.01.2018 № 1-р «Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы» // Официальный сайт правительства Российской Федерации. – URL: <http://static.government.ru/media/files/g6BXGgDI4fCEiD4xDdJUwIxxudPATBC12.pdf> (дата обращения: 04.03.2022).
2. Зейналов, Ф. Н. К вопросу реализации основных направлений Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы / Ф. Н. Зейналов // Право и политика. – 2019. – № 10. – С. 40–58.
3. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – URL: <https://мвд.рф/dejatelnost/statistics> (дата обращения: 04.03.2022).
4. Приказ Росстандарта от 26.09.2017 № 1245-ст ГОСТ Р 50597-2017 «Национальный стандарт Российской Федерации. «Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.03.2022).
5. Решетова, Е. Безопасность дорожного движения. История вопроса, международный опыт, базовые институции / Е. Решетова, М. Блинкин. – 2019.
6. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Василенко Г. Н.¹,

*заместитель начальника
кафедры административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
доцент кафедры государственно-правовых
и уголовно-правовых дисциплин
РЭУ имени Г.В. Плеханова,
кандидат юридических наук, доцент*

Хадисов Г. Х.²,

*начальник кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО СТ. 20.3.3, 20.3.4 КОАП РФ

4 марта 2022 г. в КоАП РФ внесены изменения в части введения дополнительных составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность [1]. Учитывая актуальность этих новелл административно-деликтного законодательства для правоприменителей, привлекаемых к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, в том числе постоянного и переменного состава образовательных учреждений системы МВД России, целесообразно предложить юридический анализ ст. 20.3.3 и 20.3.4 КоАП РФ.

Статья 20.3.3 Публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности.

1. Публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности, в том числе публичные призывы к воспрепятствованию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в указанных целях, если эти действия не содержат признаки уголовно наказуемого деяния, – влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от 30 до 50 тыс. руб.; на должностных лиц – от 100 до 200 тыс. руб.; на юридических лиц – от 300 до 500 тыс. руб.

¹ © Василенко Г. Н., 2022.

² © Хадисов Г. Х., 2022.

2. Те же действия, сопровождающиеся призывами к проведению несанкционированных публичных мероприятий, а равно создающие угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния:

– влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от 50 до 100 тысяч рублей; на должностных лиц – от 200 до 300 тыс. руб.; на юридических лиц – от 500 тыс. до 1 млн руб.

Протоколы по указанной статье составляют должностные лица органов внутренних дел (ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ). В соответствии с приказом МВД России от 30.08.2017 № 685 «О должностных лицах системы МВД Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» [2] сотрудники и обучающиеся образовательных организаций системы МВД России таким правом не обладают.

Вопрос о публичности призывов разрешается судами с учетом места, способа, обстановки и других обстоятельств дела (обращения к группе людей в общественных местах, на собраниях, митингах, демонстрациях, распространение листовок, вывешивание плакатов, распространение обращений путем массовой рассылки сообщений абонентам мобильной связи и т.д.) (в ред. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 03.11.2016 № 41) [3].

Правонарушение считается оконченным с момента публичного провозглашения (распространения) хотя бы одного обращения независимо от того, удалось побудить других граждан к осуществлению противоправной деятельности или нет.

В условиях отсутствия нормативно установленного определения «дискредитации», выделим формы и признаки этой категории исходя из общепринятого словарного толкования.

Дискредитация выражается в трех формах: ложные сведения, неточные сведения, искаженные сведения. Применительно к предмету настоящего юридического анализа ложность допустимо определять как полное несоответствие информации действительному положению дел применительно к действиям Вооруженных Сил Российской Федерации; неточность как распространение информации не в полном объеме, что не позволяет всесторонне ее воспринять, получить исчерпывающе верное представление об излагаемом факте, действии или событии применительно к действиям Вооруженных Сил Российской Федерации; искаженность как интерпретация субъектом информации о существующем или состоявшемся факте, действии, событии применительно к действиям Вооруженных Сил Российской Федерации в такой форме, которая приведет к ее неверному, негативному восприятию третьими лицами – потребителями информации.

Вооруженные Силы Российской Федерации – государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации (ст. 10. ФЗ от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне») [4].

Вооруженные Силы Российской Федерации состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск ВС РФ и в войска, не входящие в виды и рода войск ВС РФ (ст. 11. ФЗ от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне»).

Статья 20.3.4 Призывы к введению мер ограничительного характера в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц.

Призывы к осуществлению иностранным государством, государственным объединением и (или) союзом и (или) государственным (межгосударственным) учреждением иностранного государства или государственного объединения и (или) союза мер ограничительного характера, выражающихся во введении или в продлении политических или экономических санкций в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, совершенные гражданином Российской Федерации и (или) российским юридическим лицом, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 30 до 50 тыс. рубл.; на должностных лиц – от 100 до 200 тыс. руб.; на юридических лиц – от 300 до 500 тыс.

Дело по ст. 20.3.4 КоАП РФ возбуждает прокурор путем вынесения постановления, которое должно содержать сведения, предусмотренные для протоколов об административных правонарушениях (ст. 28.2 КоАП РФ).

Под призывами следует понимать выраженные в любой форме (например, в устной, письменной, с использованием технических средств) обращения к другим лицам с целью побудить их к осуществлению противоправной деятельности (в ред. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 03.11.2016 № 41).

Правонарушение считается оконченным с момента публичного провозглашения (распространения) хотя бы одного обращения независимо от того, удалось ли побудить или нет иностранное государство, государственное объединение и (или) союз и (или) государственное (межгосударственное) учреждение иностранного государства к реализации мер ограничительного характера в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации, российских юридических лиц.

Дела по ст. 20.3.3, 20.3.4 КоАП РФ рассматривают судьи районных судов или судьи гарнизонных военных судов (в случае совершения указанных правонарушений военнослужащими или лицами, призванными на военные сборы) – ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ.

В соответствии со ст. 2.5 КоАП РФ сотрудники полиции за административные правонарушения, предусмотренные ст. 20.3.3, 20.3.4 КоАП РФ, несут административную ответственность на общих основаниях.

При выявлении административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.3.3, 20.3.4 КоАП РФ, сотрудникам постоянного и переменного состава образовательных учреждений системы МВД России следует принять меры к пресечению правонарушения путем предупреждения правонарушителя о необходимости прекра-

щения противоправных действий и сообщить о происшествии в ближайший территориальный орган или подразделение полиции либо должностному лицу органов внутренних дел, осуществляющему полномочия по охране общественного порядка (ст. 12, 27, 28 ФЗ «О Полиции» [5]).

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 7.17.

2. Приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 «О должностных лицах системы МВД Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 19.02.2022).

3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 03.11.2016 № 41 «О внесении изменений в постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» и от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 19.02.2022).

4. Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 19.02.2022).

5. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 19.02.2022).

Вашаев М. А.¹,

заместитель начальника

кафедры административного права

и административной деятельности

Рязанского филиала

Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Административная ответственность должностного лица означает определенный вид социальной взаимосвязи, в которой данное лицо, как ответственная сторона, должна действовать, выполнять свои функциональные обязанности, осуществлять полномочия в соответствии с нормами действующего законодательства, а другая сторона в лице органа административной юрисдикции уполномочена контролировать действия должностного лица, оценивать их с точки зрения правомерности и законности, а при установлении нарушений и при наличии вины должностного лица вправе применить методы административного воздействия, заключающегося в различных видах наказания, применяемого в результате привлечения лица к административной ответственности.

Функциональная нагрузка института административной ответственности должностных лиц весьма обширна, основные: 1) регулятивная функция, 2) контрольная, 3) охранительная функция, 4) карательная, 5) стимулирующая. Последняя из названных функций несёт особую социальную нагрузку, так как способствует повышению профессиональной ответственности должностных лиц, побуждает их выполнять свои должностные обязанности в соответствии с нормой закона.

Функция правового стимулирования института административной ответственности позволяет говорить о наличии в данном институте комплекса мер как морального, так и материального воздействия на должностных лиц со стороны суда либо уполномоченных юрисдикционных органов. Применение мер ответственности воздействует на психологию, волю, сознание как самого субъекта ответственности, т. е. на конкретное должностное лицо, так и на других должностных лиц. То есть, привлекая одно должностное лицо к ответственности, происходит воздействие и на других лиц, которые понимают, что в случае нарушения закона ответственность неизбежна. Налицо профилактическое воздействие как на нарушителя, так и на других лиц.

Действующими в настоящее время законами субъектов Российской Федера-

¹ © Вашаев М. А., 2022.

ции, в том числе Законом Рязанской области от 04.12.2008 № 182-ОЗ «Об административных правонарушениях» [1], предусмотрено значительное количество административных правонарушений, которые так или иначе связаны с нарушением должностными лицами действующих в России в целом и в субъектах в частности норм и правил. Исходя из того, что законодательство о государственной службе находится в федеральном ведении, то последующее дополнение норм законов субъектов об административных правонарушениях будет идти за счёт увеличения количества составов ответственности именно должностных лиц, к которым относятся также лица, не имеющие отношения к государственной власти, я обладающие организационно-распорядительными полномочиями в коммерческих и некоммерческих юридических лицах [2, 56].

Действующее федеральное административное законодательство и законы субъектов России, содержащие нормы об ответственности должностных лиц, – фактор, побуждающий должностных лиц отказаться от нарушения действующего законодательства.

Проблематика разграничения вопросов ведения между федеральной властью и властью субъектов Российской Федерации в определении административной ответственности должностных лиц актуальна и дискуссионна. Целесообразно в действующий КоАП РФ включить норму, определяющую возможность законами субъектов определять административную ответственность только по отношению к организациям (юридическим лицам) и по отношению к должностным лицам, и только по тем правонарушениям, ответственность за которые не установлена в федеральном административном законодательстве. Административная ответственность в отношении физических лиц (граждан) должна быть предусмотрена только нормами федерального законодательства, т. е. КоАП РФ.

Состав административного правонарушения, которое совершено должностным лицом, состоит из четырех элементов: субъекта правонарушения (юридическое лицо), объекта (общественного отношения, регулируемого нарушенной нормой), объективной стороны (противоправного деяния) и субъективной стороны.

По многим делам, возбуждаемым в отношении должностного лица, проблемный вопрос: точное установление лица – должностное оно или нет.

Так, ст. 5.27 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за факт нарушения действующего законодательства в области труда, занятости и норм относительно охраны труда. Директор организации, который допустил нарушение действующих норм о труде (например, имеет место факт не перечисления заработной платы трудовому коллективу), признаётся субъектом административного правонарушения, ответственность за которое содержится в ст. 5.27 КоАП РФ. В ситуации, когда на момент совершения административного правонарушения, ответственность за которое содержится в ч. 1 или ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ, указанное лицо являлось субъектом правонарушения, оно может быть привлечено к административной ответственности вне зависимости от того, что к моменту возбуждения дела такое лицо утратило статус руководителя предприятия и перестало осуществлять организационно-распорядительные функции [3].

По другому делу вышестоящий суд отменил решение о привлечении должностного лица к административной ответственности ввиду отсутствия состава правонарушения, указав следующее. Для привлечения руководителя организации к административной ответственности по ч. 1 ст. 15.6 КоАП нужно установить, были ли им допущены какие-либо нарушения, связанные с организацией бухгалтерского учета. В ходе рассмотрения дела данный вопрос, имеющий значение для правильного разрешения дела, в нарушение требований ст. 24.1 и 26.1 КоАП РФ исследован не был, в чем именно выразилось неисполнение либо ненадлежащее исполнение Янковичем М. своих служебных обязанностей не установлено [4].

По делу, рассмотренному мировым судьей судебного участка № 31 Мурашинского судебного района Кировской области Колотовой А. В., было установлено, что организация не подала сведения о своих работниках в Пенсионный фонд в рамках правил подачи сведений о пенсионном страховании, что влечёт ответственность по ст. 15.33.2 КоАП РФ. При анализе материалов дела выяснилось, что директор предприятия в настоящее время находится в отпуске по беременности родам, что исключает возможность привлечения О. В. Подволоцкой в качестве должностного лица к административной ответственности. Дело в отношении Подволоцкой О. В. было прекращено ввиду отсутствия состава административного правонарушения [5].

Еще по одному делу вышестоящий суд, наоборот, признал в действиях должностного лица состав правонарушения, указав, что в соответствии со ст. 2.4 КоАП административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Куюкинова Г. Э. в соответствии с приказом от 09.01.2013 является лицом, ответственным за соблюдение требований в сфере правил хранения лекарственных средств (л.д. 62) и в соответствии со ст. 2.4. КоАП обоснованно привлечена к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 14.43 КоАП [6].

Как указано в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 27.04.2001 № 7-П [7], из ч. 2 ст. 54 Конституции Российской Федерации, следует, что юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями.

Таким образом, нормы административного права определяют административную ответственность должностного лица как общественные отношения, возникающие в рамках реализации субъектами административной юрисдикции в установленном процессуальном порядке административных наказаний к должностному лицу, совершившему административное правонарушение в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. При этом единственным нормативным правовым актом, определяющим административную ответственность физических лиц (граждан), должен быть КоАП РФ, который и содержит основания для привлечения должностных лиц к административной ответственности.

Список литературы

1. Закон Рязанской области от 04.12.2008 № 182-ОЗ «Об административных правонарушениях» (принят постановлением Рязанской областной Думы от 24 ноября 2008 г., с изм от 03 ноября 2021 г.) // Рязанские ведомости. – URL: www.rv-ryazan.ru (дата обращения: 03.11.2021).

2. Россинский, Б. В. Административная ответственность : курс лекций / Б. В. Россинский. – М. : Норма, 2004. – С. 56.

3. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2006 года (утв. постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 27.09.2006) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2007. – № 1.

4. Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 22.09.2014 № 5-АД14-17 «Суд отменил судебные акты, состоявшиеся по делу об административном правонарушении, выразившегося в отказе от представления в налоговые органы документов, необходимых для осуществления налогового контроля, и отменил производство по данному делу в связи с отсутствием состава административного правонарушения» // СПС «Гарант». – URL: <https://www.garant.ru/> (дата обращения: 04.03.2022).

5. Постановление мирового судьи судебного участка № 31 Мурашинского судебного района Кировской области по делу 5-41/2018 от 25.01.2018 // Официальный сайт «Судебные и нормативные акты Российской Федерации». – URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-31-oparinskogo-rajona-s/act-241029167/> (дата обращения: 04.03.2022).

6. Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 08.09.2014 № 31-АД14-6 «Оснований для изменения ранее вынесенных судебных постановлений по делу об административном правонарушении, выразившемся в нарушении Правил хранения лекарственных средств, нет, поскольку обязанность оснащения помещений, где хранятся лекарственные средства, сертифицированными, калиброванными и поверенными в установленном порядке приборами установлена указанными Правилами» // СПС «Гарант». – URL: <https://www.garant.ru/> (дата обращения: 04.03.2022).

7. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.04.2001 № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита-Плюс» и «Невско-Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско-южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А.Д. Чулкова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2001. – № 5.

8. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Власова В. С.¹,
старший научный сотрудник
5 ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Комовкина Л. С.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДОКАЗЫВАНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ

Вопросы доказывания являются предметом дискуссий не только специалистов в области уголовного процесса, но и ученых-административистов.

КоАП РФ с вопросами доказательств и доказывания связывает главу 26. Теорией доказательств до сих пор полностью не решен вопрос о правовой природе и понятии доказательства, поскольку нет четкого разграничения содержания данного термина. Одним из необходимых условий для достижения истины и принятия справедливого решения по каждому делу в производстве по делам об административных правонарушениях выступает доказывание – деятельность по собиранию, проверке и оценке доказательств.

В соответствии со ст. 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Вместе с тем закон не раскрывает понятия фактических данных, а в теории по данному вопросу нет единого мнения. Ряд авторов считают, что это лишь сведения о фактах прошлого [1, с. 67–68], другие относят сюда только факты [2, с. 145], третьи – и как сведения о фактах, так и установленные факты [3, с. 109–113].

Думается, что мнение вторых и третьих ошибочно, так как правонарушение – это всегда событие произошедшее, которое в момент доказывания уже отсутствует. Поэтому обстоятельства, имеющие значение для дела, можно познать не с помощью фактов реальной действительности, а по сведениям о них. Доказательства – информация о фактах, а не сами факты. Фактическими данными, о которых идет речь в ст. 26.2 КоАП РФ, могут быть только сведения о фактах.

¹ © Власова В. С., 2022.

² © Комовкина Л. С. 2022.

В подтверждение правильности данной позиции приведём вывод, к которому пришла Куценко Т. М., проанализировав мнения ученых по данному вопросу, – в производстве по делам об административных правонарушениях участники производства оперируют не самими фактами, а сведениями о них, т. е. определенной информацией, имеющей надлежащую процессуальную форму, так как нельзя говорить о том, что полученные сведения о фактах без надлежащего процессуального закрепления являются доказательствами [4, с. 26–27].

В соответствии с ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ сведения о фактах могут быть получены из протоколов об административном правонарушении, иных протоколов, предусмотренных КоАП РФ, из объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, из показаний потерпевшего, свидетелей, заключения эксперта, иных документов, а также из показаний специальных технических средств, вещественных доказательств. Этот перечень исчерпывающий.

Наоборот, дело обстоит с недопустимыми доказательствами. КоАП РФ не содержит конкретного перечня доказательств, которые по умолчанию недопустимы, – этот вопрос решает суд, уполномоченным органом или должностным лицом в каждом конкретном случае как при наличии соответствующего ходатайства стороны, так и по собственной инициативе [5].

В юридической литературе нет понятия истины, правоприменитель опирается на философское понятие. Истина – соответствие человеческих знаний объективной действительности, подразумевает идеал знания и способ его достижения.

Объективная истина не лежит на поверхности; обратившись к ст. 26.1 КоАП РФ, приходим к выводу, что объективная истина – это необходимость проделать большую и сложную работу по установлению исследования всех обстоятельств, относящихся к событию правонарушения, виновности лица, его совершившего и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Содержание истины по делу заключается в решении вопроса о квалификации содеянного. Истина – это адекватное отражение объекта познающим субъектом, воспроизведение этого объекта как он существует сам по себе, вне зависимости от человека и его сознания. Объективная истина в административном процессе характеризуется не соответствием наших представлений фактам и обстоятельствам действительности, а соответствием нашему восприятию воспринимаемых вещей и явлений.

Доказать виновность лица в совершении административного правонарушения означает установить субъекта и субъективную сторону правонарушения, т. е. конкретное лицо, подлежащее привлечению к административной ответственности и наказанию за совершенное им деяние при наличии умысла или неосторожности.

Перечень обстоятельств, которые подлежат выяснению по каждому без исключения делу об административном правонарушении, содержится в ст. 26.1 КоАП РФ.

К ним относятся:

- 1) событие административного правонарушения;
- 2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;
- 3) виновность лица в совершении административного правонарушения;
- 4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность;
- 5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;
- 6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;
- 7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Указанные обстоятельства подлежат доказыванию по каждому делу об административном правонарушении, но этот перечень не исчерпывающий. Предмет доказывания может быть расширен за счет дополнительных обстоятельств, способствовавших совершению правонарушения. Так, к числу «иных обстоятельств» могут быть отнесены ущерб имуществу; вред, причиненный состоянию здоровья людей; обстоятельства, которые характеризуют объективную сторону состава административного правонарушения: время, место, способ совершения административного правонарушения; обстоятельства, характеризующие субъект административного правонарушения.

Например, по делам об административных правонарушениях несовершеннолетних дополнительно выявляются: возраст (число, месяц, год рождения); условия жизни, воспитания, проживания несовершеннолетнего; уровень психического развития и иные особенности личности; влияние на несовершеннолетнего старших по возрасту лиц; мог ли несовершеннолетний в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий и руководить ими (если при этом имеются данные, свидетельствующие об отставании в психическом развитии, не связанным с психическим заболеванием (расстройством) и др.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указал, что при рассмотрении дела об административном правонарушении собранные по делу доказательства должны оцениваться в соответствии со ст. 26.11 КоАП РФ, устанавливающей порядок оценки доказательств, а также с позиции соблюдения требований закона при их получении (ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ).

Каждое доказательство по делу об административном правонарушении должно отвечать определенным требованиям. Относимость доказательства – это связь его содержания с обстоятельствами, подлежащими доказыванию, т.е. возможность содержания доказательства служить средством для установления истины в производстве по делам об административных правонарушениях. Только

если доказательство может быть использовано для выяснения наличия или отсутствия какого-либо обстоятельства, входящего в предмет доказывания по делу об административном правонарушении, оно считается относящимся к делу.

Исключению из процесса доказывания подлежат все доказательства, не относящиеся к делу об административном правонарушении. Допустимость доказательства – это его пригодность для использования при установлении обстоятельств, имеющих значение для дела об административном правонарушении, и может быть получено только законным способом из надлежащего источника. То есть допустимыми должны быть носитель информации, субъект доказывания, источник доказательства, способ получения и закрепления доказательства. Достоверность доказательства – это соответствие его содержания действительности. Для признания доказательства достоверным нужно проанализировать процесс формирования доказательства, его источник, содержание, сопоставить его с другими доказательствами.

Под достаточностью доказательства следует понимать количественное и качественное накопление в материалах дела об административном правонарушении доказательств, которые позволяют установить обстоятельства совершенного правонарушения в соответствии с объективной реальностью и обоснованно разрешить производство. Должны быть проанализированы полнота и достоверность всей системы доказательств, ее доброкачественность и возможность на ее основе установить истину и принять правильное решение.

Федеральным законом от 12.11.2018 № 410-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в ст. 26.2 КоАП РФ введена ч. 4, которой в качестве доказательств допускаются объяснения участников производства по делу об административном правонарушении, полученные путем использования систем видеоконференц-связи. Должностные лица фиксируют (записывают) объяснения участников и приобщают к делу.

В связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в Российской Федерации в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения осуществлялся комплекс ограничительных мер, направленных на борьбу с пандемией. Учитывая сложившиеся обстоятельства, использование систем видеоконференц-связи при возбуждении и рассмотрении дел об административных правонарушениях позволяет обеспечить личное участие лиц, в отношении которых ведется производство, исследовать все представленные доказательства в полном объеме, а также в полной мере реализовать права лиц, предусмотренные нормами КоАП РФ.

Список литературы

1. Россинский, С. Б. Размышления о сущности доказывания в уголовном процессе / С. Б. Россинский // Lex Russica. – 2020. – № 9 (166).
2. Кухта, А. А. Доказывание истины в уголовном процессе : монография / А. А. Кухта. – Н. Новгород, 2009.
3. Кокорев, Л. Д. Уголовный процесс: доказательства и доказывание / Л. Д. Кокорев, Н. П. Кузнецов. – Воронеж, 1995.

4. Куценко, Т. М. Новые виды документов и вещественных доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях: проблемы теории и правового регулирования в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Т. М. Куценко. – Воронеж, 2016.

5. Шестало, С. С. Недопустимые доказательства / С. С. Шестало // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.03.2022).

2. Додин, Е. В. Доказательства в административном процессе / Е. В. Додин. – М. : Юрид. лит, 1973.

3. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Вяхирева Е. С.¹,
курсант Института подготовки
сотрудников для органов
предварительного расследования
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Стащенко С. П.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ПАТРИОТИЧЕСКОЕ ВОСПИТАНИЕ СОТРУДНИКОВ ОВД

Патриотизм – это любовь, преданность Родине, стремление служить интересам своего народа.

При этом патриотизм – особая ценностная психологическая установка личности и особое состояние сознания, которое связано с любовью к Родине.

Патриотизм проявляется в следующих действиях:

- соблюдение и сохранение культурных традиций;
- приобщение к историческому и культурному наследию;
- выполнение всех обязательств, связанных с отстаиванием и защитой Родины, поддержанием культуры и правопорядка в обществе.

Патриотическое воспитание в системе МВД России – это систематическая и целенаправленная деятельность, связанная с формированием и развитием у сотрудников высокого патриотического сознания, чувства верности своему Отечеству, готовности к выполнению гражданского долга и обязанностей по защите интересов Родины [4].

Сотрудники ОВД не просто носители властных полномочий, они несут высокую моральную и профессиональную ответственность перед всем обществом, государством в целом.

Именно сотрудники ОВД предпринимают все необходимые меры, дабы обеспечить государственную и общественную безопасность. Соответственно сотрудники ОВД выполняют важнейшую миссию для общества и государства. Поэтому еще в процессе обучения будущие сотрудники должны воспитываться в ключе патриотизма, соответствующих ценностей [3].

Патриотизм – одно из ключевых и обязательных личностных качеств, которым должен обладать каждый сотрудник, как будущий, так и уже действующий [6].

Важно проводить пропаганду среди молодежи в патриотическом направле-

¹ © Вяхирева Е. С., 2022.

² © Стащенко С. П., 2022.

нии. Речь идет не только о курсантах образовательных организаций МВД, а вообще об обучающихся различных образовательных организаций, о молодежи как о целевой возрастной группе. Чтобы пропаганда дала результаты, надо:

- создать условия для формирования правильной гражданской позиции и сознательного отношения к своему будущему и будущему своей страны, частности на уровне образовательных организаций и при сотрудничестве с ними организовать специальные мероприятия, например тематические классные часы, посещения музеев, ознакомление молодежи с историей и пр.;

- повышать консолидацию социальных институтов и общества в целом, способствовать укреплению сотрудничества государства с гражданским обществом;

- укреплять патриотические чувства граждан, приобщать молодежь к истории и культуре России, формировать правильные ценностные ориентиры. Нельзя игнорировать и потребность в обеспечении преемственности патриотического воспитания. Каждый молодой человек, тем более будущий сотрудник ОВД либо будущий государственный служащий должен понимать, что такое Родина, какие обязательства по отношению к ней он имеет, и др.

Воспитательный процесс должен быть тщательно интегрирован в структуру образовательного. Педагоги-кураторы предпринимают все необходимые меры для того, чтобы сформировать нравственно-патриотическую направленность личности курсантов и действующих сотрудников ОВД (в процессе переобучения, повышения квалификации последних) [2].

Задачи, связанные с патриотическим воспитанием сотрудников ОВД:

- активизируется историческое просвещение; так, в большинстве организациях ОВД функционируют специальные музеи, Доска почета и памяти, залы Славы и т. д.;

- проводятся коллективные и индивидуальные беседы с сотрудниками ОВД, в ходе которых осуществляется профессионально-нравственное, духовное и патриотическое воспитание личного состава;

- организуются шефская работа с ветеранами ОВД, воспитанниками интернатов и пр., тесное сотрудничество с волонтерами, а также специальные акции и праздники в честь памятных дат.

Все подразделения ОВД имеют собственные планы по выполнению программ патриотического воспитания. Именно в рамках таких программ структурируются все необходимые мероприятия, ставятся цели, задачи, определяются временные периоды их выполнения и пр. [1]

В ОВД ежегодно проводятся мероприятия, посвященные 23 февраля, а также другим памятным событиям. Отдельно формируются мероприятия в честь Победы в Великой Отечественной войне. На официальных сайтах создаются тематические рубрики, что тоже положительно сказывается на патриотическом воспитании. В таких рубриках посвящаются статьи отдельным сотрудникам, которые хорошо проявили себя в раскрытии преступлений или социальной, благотворительной деятельности.

Подразделения ОВД издают собственные журналы, где собрана вся актуальная информация, касающаяся патриотического воспитания и профессиональной деятельности в целом.

Нередко подразделения ОВД проводят специальные конкурсы и музыкальные фестивали, посвященные истории, в том числе и военной, творческим способностям сотрудников [4].

Патриотическое воспитание сотрудников ОВД обеспечивает:

- более тщательное, ответственное и качественное выполнение сотрудниками всех задач и функций;
- высокий уровень морального удовлетворения сотрудников ОВД от выполнения ими профессиональных задач;
- авторитет и уважение со стороны общественности;
- сохранение и приумножение культурно-исторических, а также морально-нравственных норм, преемственности поколений и основных ценностей.

Патриотическое воспитание, таким образом, основа, на которой должны строиться структура и работа подразделений ОВД. Следует особое внимание уделять специфике патриотического воспитания, обеспечивать надлежащий уровень и его полноту. Для этого нужно использовать комплексно все существующие методы, формы и инструменты [5].

Важно, чтобы в работе присутствовали и оптимально сочетались: благотворительные и массово-развлекательные мероприятия; поощрения; методы передачи опыта и сохранения воспоминаний, истории, культуры (музеи, доски почета и пр.); коллективные и индивидуальные беседы; обучение и повышение квалификации; пропаганда, в том числе среди молодежи и т. д. Только оптимальное сочетание всех форм и инструментов обеспечит должный уровень патриотического воспитания.

Список литературы

1. Баринов, А. Н. О Роли патриотического воспитания в системе морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел / А. Н. Баринов // Человеческий капитал как фактор инновационного развития общества. – 2018. – № 1. – С. 191–193.
2. Крачинская, О. В. Патриотическое воспитание будущих сотрудников правоохранительных органов (из опыта работы с курсантами волгоградской академии МВД России) / О. В. Крачинская, Е. П. Лиховидова // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2017. – № 1. – С. 86–90.
3. Кушнарченко, И. А. Формирование нравственно-патриотической направленности личности курсантов образовательных организаций МВД России в процессе воспитательной деятельности педагога-куратора / И. А. Кушнарченко, Е. П. Панкратова // Вестник экономической безопасности. – 2019. – № 3. – С. 379–383.
4. Романов, Д. В. Современное состояние патриотического воспитания сотрудников органов внутренних дел / Д. В. Романов // Гуманитарный вестник военной академии ракетных войск стратегического назначения. – 2017. – № 4. – С. 114–116.
5. Смородина, В. А. К вопросу о патриотическом воспитании сотрудников органов внутренних дел: зарубежный опыт / В. А. Смородина, Д. С. Зубарев //

Педагогика и психология в деятельности сотрудников правоохранительных органов: интеграция теории и практики. – 2020. – № 1. – С. 464–468.

6. Яковлев, А. А. Ценностное отношение к ритуалам в патриотическом воспитании сотрудников органов внутренних дел / А. А. Яковлев // Вопросы деятельности служб и подразделений органов внутренних дел Российской Федерации. – 2020. – № 1. – С. 373–376.

7. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации / [О. В. Зиборов и др.]. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2022. – 223 с.

Гаевская О. В.¹,
старший юрисконсульт
правовой группы УМВД России
по Сергиево-Посадскому городскому округу

Калинина С. В.²,
доцент кафедры
административной деятельности ОВД
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЕ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19

Статьей 13 Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ № 59-ФЗ) [2] регламентирован личный прием в государственных органах, органах местного самоуправления. Типовым регламентом внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 28.07.2005 № 452 [5], устанавливаются правила внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, в том числе и порядок проведения руководителями и уполномоченными должностными лицами личного приема граждан.

Личному приему граждан в данном нормативном правовом акте посвящен лишь один пункт (12.12), включающий общие положения об информации о месте и времени приема, о порядке действий в случае невозможности решения поставленных вопросов, а также разъяснении порядка рассмотрения вопросов, не входящих в компетенцию государственного органа. Вышеуказанным Типовым регламентом установлено, что федеральные органы исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, руководствуются Типовым регламентом, если федеральными законами или актами Президента Российской Федерации не установлены иные правила.

Как следует из п. 4 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 [3], руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации. К полномочиям МВД России относится и организация приема граждан, своевременное и в полном объеме рассмотрение обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок (п. 96 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации). В целях установления в системе МВД России

¹ © Гаевская О. В., 2022.

² © Калинина С. В., 2022.

единого порядка рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан в пределах предоставленных полномочий приказом МВД России от 12.09.2013 № 707 утверждена Инструкция об организации рассмотрения обращений граждан в системе МВД России [6]. Данный нормативный правовой акт более детально регламентирует организацию и проведение личного приема граждан в системе МВД России. Как следует из текста Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе МВД России, в личном приеме граждан могут участвовать лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления. Пункт 179 вышеуказанной Инструкции корреспондирует с п. 35 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699, и п. 33 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, согласно которым начальники территориального органа МВД на региональном уровне и районном уровне, организуют и осуществляют прием граждан; обеспечивают объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращений; принятие по ним решений и направление заявителям ответа в установленный законодательством Российской Федерации срок. Личный прием граждан очень важен для руководителей территориальных органов МВД России, он даёт возможность не только стать ближе к «простым» гражданам; более досконально разобраться в проблемах граждан и дать принципиальную оценку деятельности подчиненных сотрудников, а также возможность поставить задачи для повышения эффективности и качества работы территориальных органов МВД России.

2020 год стал испытанием для всего мира. Новая коронавирусная инфекция, случаи которой первоначально зафиксированы в Китае, начала очень быстро распространяться по всему миру. 11 марта 2020 г. Всемирная организация здравоохранения объявила вспышку коронавируса COVID-19 пандемией. Ограничения, связанные с противодействием распространению инфекции, не могли не отразиться и на работе органов внутренних дел. Так, распоряжением МВД России от 26.03.2020 № 1/3395 «О временном приостановлении личного приема граждан» [7] временно приостановлен личный прием граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства руководящим составом и уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел Российской Федерации, осуществляемый в соответствии со ст. 13 Федерального закона № 59-ФЗ. Данная информация 26 марта 2020 г. опубликована на официальном сайте Российской газеты, официальном сайте МВД России.

В распоряжении указано, что МВД России и его подразделения временно приостанавливают с 27 марта 2020 г. личный прием граждан; также даны рекомендации о направлении обращений либо по почте, либо в электронной форме через сервис «Прием обращений граждан и организаций» официального интер-

нет-сайта МВД России и официальных интернет-сайтов подразделений системы МВД России. Сегодня личный прием граждан не возобновлен, что связано со складывающейся эпидемиологической обстановкой в субъектах Российской Федерации. В связи со сложившейся ситуацией граждане Российской Федерации не могут реализовать свое конституционное право на личное обращение к руководителям территориальных органов МВД России.

В законодательстве Российской Федерации, нормативных правовых актах МВД России, определяющих организацию и проведение личного приема граждан, отсутствует регламентация личного приема граждан руководителями территориальных органов МВД России без посещения административных зданий органов внутренних дел. Так, в Федеральном законе № 59-ФЗ отражено, что информация о месте приема доводится до сведения граждан. Приказ МВД России от 12.09.2013 № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» конкретизирует данное положение, указывая, что личный прием граждан осуществляется в специально выделенных для этих целей помещениях.

Установлено, что руководитель территориального органа МВД России осуществляет прием граждан в отведенные для этого часы, как правило, один-два раза в неделю.

Для осуществления личного приема необходимо обеспечение соответствующих условий: должно быть предусмотрено помещение, оборудованное место, для этого отводится специальный кабинет, на двери которого вывешивают график с указанием часов приема, а также фамилии и инициалов того, кто осуществляет прием [13, 89]. В территориальных органах МВД России прием в рабочих кабинетах руководителя органа внутренних дел и самостоятельных подразделений запрещается [6, 29]. Рабочие места сотрудников, осуществляющих прием, должны быть оборудованы телефонной связью, а также необходимой оргтехникой.

Если запись на личный прием не предусмотрена посредством записи через сайт территориального органа МВД России, то прием осуществляется по «живой» очереди.

При проведении личного приема руководитель должен представиться, предложить посетителю присесть и выслушать обращение. При приеме граждан могут принимать участие их представители, полномочия которых оформлены в установленном законом порядке. Лицам, которые не находятся в семейных или юридически значимых отношениях с гражданами, обратившимися на личный прием, запрещается находиться в помещении, где он проводится. В случае необходимости в корректной форме можно попросить у заявителя его документ, удостоверяющий личность или наличие полномочий на представительство интересов другого лица.

Граждане, признанные судом в установленном порядке недееспособными, на прием без участия их законных представителей не допускаются. Личный прием граждан начинается с предложения посетителю назвать свою фамилию, имя и отчество, место жительства, а также изложить суть вопроса, с которым он обращается.

Информация о приеме в отношении каждого гражданина фиксируется в карточке личного приема граждан по установленной форме [6, 29]. Копию карточки личного приема гражданину не выдают.

Руководитель территориального органа МВД России во время личного приема граждан рассматривает вопрос по существу, предоставляет обоснованное разъяснение в соответствии с действующим законодательством и принимает меры по устранению нарушений (при их наличии).

Руководитель должен обеспечить особенно внимательное отношение к решению проблем, с которыми обращаются Герои Советского Союза, ветераны войны и инвалиды, граждане, нуждающиеся в социальной защите и поддержке.

Вопросы, с которыми обращаются граждане, по возможности решаются во время личного приема. Руководитель территориального органа МВД России руководствуется законодательными и другими нормативными правовыми актами и в пределах своей компетенции вправе принять одно из следующих решений:

- удовлетворить просьбу или требование непосредственно во время личного приема;
- отказать в удовлетворении просьбы или требования, сообщив заявителю о мотивах отказа и порядок обжалования принятого решения.
- принять письменное заявление или жалобу (когда вопросы требуют дополнительного изучения и проверки) и объяснить посетителю причины невозможности решения вопросов во время личного приема, а также о порядке и сроке рассмотрения его обращения.

Письменные обращения (предложения, заявления и жалобы), поданные во время личного приема, в тот же день передают в подразделение делопроизводства и режима для централизованной регистрации и учета в установленном порядке [6, 29]. Данные об обратившемся лице, а также краткое содержание вопросов, с которыми оно обратилось, и результаты их рассмотрения записывают в карточках [3, 40].

Из совокупности приведенных требований вышеуказанных нормативных правовых актов следует, что личный прием граждан возможен лишь при их физическом присутствии в помещении территориального органа МВД России.

В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг., утв. Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 [4], указано, что в России информационное общество характеризуется широким распространением и доступностью мобильных устройств (в среднем на одного россиянина приходится два абонентских номера мобильной связи), а также беспроводных технологий, сетей связи. Создана система предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к которой подключились более 34 млн россиян. Граждане имеют возможность направить в электронной форме индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления [4]. Информационные и коммуникационные технологии стали частью современных управленческих систем во всех отраслях экономики, сферах государственного управления, обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка [4].

В современном развитом информационном обществе использование информационных технологий приобретает все большее значение, и органы внутренних дел Российской Федерации должны использовать данные технологии в своей непосредственной деятельности. В настоящее время территориальные органы МВД России оснащены оргтехникой, имеют доступ в интернет, что позволяет вести личный прием граждан с использованием видеоконференц-связи, видеосвязи, аудиосвязи и иных видов связи. Основные преимущества использования видеоконференц-связи при проведении личного приема – простота в использовании, экономия времени граждан и руководителя, реалистичность, доступность, а в сложившейся эпидемиологической обстановке в стране и в мире – в определенной степени гарантия безопасности граждан.

Использование информационных технологий, таких как видеоконференц-связь станет огромным шагом к реализации права граждан на личное обращение к руководителю территориального органа МВД России, независимо от места нахождения как самого гражданина, так и должностного лица территориального органа МВД России, что приведет к развитию свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия граждан и территориальных органов МВД России, а эпидемиологическая обстановка не станет причиной нерешенных проблем и вопросов граждан страны.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.03.2022).
2. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.03.2022).
3. Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.03.2022).
4. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.03.2022).
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.07.2005 № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.03.2022).
6. Приказ МВД России от 12.09.2013 № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.03.2022).

7. Распоряжение МВД России от 26.03.2020 № 1/3395 «О временном приостановлении личного приема граждан» // Официальный сайт МВД России. – URL: // <https://мвд.рф> (дата обращения: 14.03.2022).
8. Административная деятельность полиции : учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2019.
9. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки Юриспруденция / [Н. К. Джафаров и др.]. – М. : Юнити-Дана: Закон и право, 2017.
10. Особенности административной деятельности в сфере внутренних дел / [В. В. Кардашевский и др.]. – М., 2019.
11. Карасев. А. Т. Цифровизация правоотношений и ее влияние на реализацию отдельных конститутивных прав граждан в Российской Федерации / А. Т. Карасев, О. А. Кожевников, В. А. Мещерягина // Антиномии. – 2019. – Т. 19. – № 3. – С. 99–119.
12. Как правильно написать обращение в орган власти : пособие для граждан / А. Алексеев, Н. Рыбаков. – СПб. : Беллона. – 2015. – 36 с.
13. Хафизова, А. И. Право граждан на обращение / А. И. Хафизова // Право: история, теория, практика. – 2015.
14. Пандемия COVID-19: Конец привычного мира / [А. В. Абрамов и др.] // Вестник Московского государственного областного университета. – 2020. – № 2.

*Галкин Е. В.¹,
курсант факультета подготовки
сотрудников для подразделений
по охране общественного порядка
Московского университета
МВД России имени В. Я. Кикотя*

*Джафарова Н. Т.²,
преподаватель кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В. Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

К ВОПРОСУ О ВЫЯВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ИНТЕРНЕТЕ

Активное использование информационных технологий, информатизация большинства сфер общественной жизни привели к тому, что практически каждый субъект права в большей или меньшей степени связывает процессы своей социальной жизни с информационно-телекоммуникационной сети. Безусловно, подобное использование интернета имеет определенные положительные аспекты. В частности, сегодня возможно не только осуществлять отдельные виды финансовых операций посредством интернета (например, проведение электронных платежей, перевод денежных средств), но и осуществлять трудовую деятельность. Актуальны административные правонарушения, совершаемые в интернете, связанные с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности.

Несмотря на очевидные общественно полезные возможности интернета, нельзя оставлять без надлежащего внимания тот факт, что интернет широко применяется и в качестве «платформы» для совершения противоправных деяний.

С учетом современных реалий следует признать, что вопросы установления административной ответственности за административные правонарушения, совершенные в интернете, приобретают особую актуальность.

Особенности информационного пространства предопределяют специфику административных правонарушений, совершаемых в данной сфере. Безусловно, интернет в ряде случаев создает благоприятные возможности для совершения правонарушений, поскольку позволяет обеспечить анонимность правонарушителя. При этом способы совершения административных правонарушений в интернете могут варьироваться в зависимости от используемых информационных технологий для их совершения [3].

¹ © Галкин Е. В., 2022.

² © Джафарова Н. Т., 2022.

При анализе правовых норм, содержащихся в КоАП РФ, можно сделать вывод о том, что перечень административных правонарушений, совершаемых в интернете, определен в главе 13 Кодекса [1]. При рассмотрении иных составов административных правонарушений могут быть выявлены признаки, характерные для административных правонарушений, совершенных в интернете. В этой связи следует признать, что административные правонарушения, совершаемые в интернете, отличаются многообразием.

Для установления особенностей административных правонарушений, совершенных в интернете, необходимо провести их классификацию. В качестве основания для классификации рассматриваемой группы административных правонарушений следует избрать родовой объект правонарушения. В соответствии с данным критерием могут быть выделены следующие группы административных правонарушений, совершаемых в интернете:

1. Административные правонарушения, посягающие на права и свободы человека и гражданина.

Например, положение, закрепленное в ст. 5.4 КоАП РФ («Нарушение порядка представления сведений об избирателях, участниках референдума»). Согласно данной правовой норме установлена административная ответственность за опубликование сведений об избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации. Совершение подобных правонарушений возможно в результате использования интернета.

2. Административные правонарушения, посягающие на здоровье человека, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, общественную нравственность.

С помощью интернета могут быть совершены противоправные деяния, выражающиеся в распространении информации о местах сбыта наркотических средств, психотропных веществ. За совершение данного вида административного правонарушения установлена административная ответственность в соответствии со ст. 6.13 КоАП РФ.

3. Административные правонарушения, посягающие на общественные отношения в области связи и информации.

К данной группе административных правонарушений, совершаемых в интернете, относятся противоправные деяния, выражающиеся в нарушении правил защиты информации, в использовании результатов интеллектуальной деятельности без разрешения правообладателя, в ведении незаконной деятельности в сфере защиты информации и т. д. [2]

4. Административные правонарушения, посягающие на общественные отношения в сфере финансов, налогов и сборов.

В соответствии с положениями действующего налогового законодательства определена возможность налогоплательщика подать налоговую декларацию не только в форме письменного документа, но и в форме электронного документа. Нарушение правил передачи электронного документа через интернет рассматривается в качестве основания для привлечения виновного лица к административной ответственности.

5. Административные правонарушения, посягающие на общественные отношения в области таможенного дела.

Аналогично законодателем определена возможность передачи с использованием интернета не только налоговой, но и таможенной декларации. Несоблюдение в данном случае установленных требований к порядку передачи данного документа также может выступить в качестве основания для привлечения виновного лица к административной ответственности.

6. Административные правонарушения, посягающие на общественные отношения в сфере реализации государственной власти, управления, обеспечения общественного порядка и безопасности.

К ним относится, например, демонстрация нацистской атрибутики в интернете. Действия виновного лица в данном случае будут квалифицированы по ст. 20.3 КоАП РФ [4].

С учетом проведенной классификации административных правонарушений, совершаемых при помощи интернета, нормы действующего законодательства являются эффективными в предупреждении противоправного поведения субъектов правоотношений в интернете.

Однако поскольку рост правонарушений в интернете характеризуется высокой динамикой и стремительностью, данные правонарушения логично было бы объединить в отдельный нормативной правовой акт с целью правильного и эффективного регулирования исследуемой сферы общественных отношений.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1).

2. Бородин, К. В. Развитие правового регулирования распространения информации в сети «Интернет» / К. В. Бородин // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. – 2014. – № 3. – С. 82–89.

3. Микаева, А. С. Проблемы правового регулирования в сети «Интернет» и их причины / А. С. Микаева // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 9 (70). – С. 32–34.

4. Шобей, Л. Г. К вопросу об особенностях правового регулирования общественных отношений, складывающихся в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» / Л. Г. Шобей // БГЖ. – 2019. – № 2 (27). – С. 158–164.

5. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Горбунова А. В.¹,
курсант факультета подготовки
сотрудников для подразделений
по охране общественного порядка
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель:
Сосновская Ю. Н.,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ ЗАКРЫТОГО АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Модель управления закрытыми административно-территориальными образованиями отличается тем, что она не встраивается в так называемую вертикаль власти. Принятие важнейших государственных решений, касающихся территориальных образований с особой формой управления, принимает либо непосредственно федеральный орган госвласти или специально созданный коллегиальный орган управления, в котором представлены как органы местного самоуправления (если их создание допускается федеральным законодательством), так и федеральные и региональные органы госвласти.

Сегодня имеются шесть моделей самоуправления, в которых отражается процедура формирования данной системы управления, а также закрепляются основные права и обязанности органов местной власти.

Первая базовая модель организации и функционирования местного самоуправления заключается в том, что глава муниципального образования и представительный орган данной административно-территориальной единицы избирается непосредственной населением на прямых выборах. Важная особенность данной модели организации местной власти то, что глава муниципального образования совмещает полномочия официального представителя данного территориального образования, высшего должностного лица, а также руководителя местной администрации. Данное положение означает, что глава муниципального образования концентрирует в своих руках весь объем исполнительно-распорядительных полномочий.

¹ © Горбунова А. В., 2022.

Представительный орган административно-территориального образования в рамках данной модели отвечает непосредственно за бюджетный процесс, издание нормативных правовых актов, а также утверждение и согласование решений главы администрации, затрагивающих интересы всех жителей муниципального образования. Сегодня данная модель формирования и функционирования органов местного самоуправления наиболее популярна и часто используется в Российской Федерации.

Во второй модели глава муниципального образования и представительный орган избираются непосредственно населением. При этом глава совмещает полномочия высшего должностного лица, а также председателя представительного органа.

В рамках данной модели происходит децентрализация полномочий главы муниципального образования. В отличие от предыдущей модели, глава местного самоуправления лишается права влиять на деятельность местной администрации, что приводит к противопоставлению главы МО исполнительному аппарату (администрации). В данной форме организации местного самоуправления глава административно-территориального образования в основном выступает как официальный представитель жителей территории, а также представительного органа. Основное преимущество второй модели то, что в рамках нее предпринимается попытка соединения лидерских начал в управлении и гарантии от необоснованной концентрации власти в руках одного человека [1, с. 27–29]. Однако это одновременно и потенциальная проблема, так как возрастает вероятность возникновения конфликта между главой административно-территориального образования и руководителем администрации.

Третья модель организации и функционирования местного самоуправления является модифицированным вариантом второй модели. Основное отличие данных форм организации местного уровня власти в том, что в соответствии с третьей моделью назначение главы муниципального образования происходит не посредством прямых выборах, а производится путем избирания руководителя местного самоуправления представительным органом МО из своего состава [2, с. 34–37]. Данное обстоятельство не приводит к изменению статуса высшего должностного лица муниципального образования.

Четвертая модель организации и функционирования местного самоуправления также модифицированный вариант предыдущих двух моделей. В рамках данной системы организации местного самоуправления население избирает представительный орган и главу муниципального образования, если это предусмотрено уставом. В отличие от предыдущих моделей, в рассматриваемом случае высшее должностное лицо административно-территориального образования совмещает полномочия главы муниципального образования, руководителя администрации, а также председателя представительного органа, в состав которого он входит. Основным негативным последствием функционирования данной модели является расширение полномочий высшего должностного лица муниципального образования, так как фактически в одних руках концентрируются и исполнитель-

ные и законотворческие полномочия. Минимизация данного негативного эффекта происходит за счет расширения подотчетности: перед населением и перед представительным органом местного самоуправления [3, с. 80–97].

Принципиально от предыдущих моделей отличается пятая модель, так как в соответствии с ней в системе местного самоуправления представительный орган отсутствует. Нормотворческие полномочия, а также контрольно-надзорные функции в данной системе организации местной власти осуществляются непосредственно жителями муниципального образования на общем сходе.

В шестой модели организации местного самоуправления представительный орган присутствует, однако он формируется посредством не прямых выборов. Глава района исполняет полномочия высшего должностного лица и одновременно является председателем представительного органа данного муниципального образования.

Для закрытых административно-территориальных образований отчасти характерна третья модель организации местного самоуправления. Особенность формирования местной власти в ЗАТО в том, что глава муниципального образования избирается не из состава представительного органа, как указано в третьей модели, а из числа кандидатур, отобранных специально сформированной конкурсной комиссией.

Местное самоуправление в ЗАТО осуществляется главой территориального образования, представительным органом, который избирается непосредственно жителями данного городского округа, а также контрольно-счетной палаты.

В соответствии с п. 3 ст. 4 Закона Российской Федерации от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании», глава ЗАТО избирается на должность представительным органом из числа кандидатов, выдвинутых специальной конкурсной комиссией, которая предварительно проводит конкурс среди возможных претендентов. Также принимают участие высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации и руководитель федерального органа исполнительной власти, который курирует объекты, находящиеся на территории ЗАТО. Окончательное решение принимает представительный орган городского округа, который является выразителем интересов непосредственно жителей данной территории.

Перечень полномочий главы ЗАТО идентичен вопросам местного значения, которые закреплены в Законе № 3297-1. Однако не во всех ЗАТО в Уставах сфера компетенции высшего должностного лица повторяет положения закона.

Список литературы

1. Петряев, П. Н. Некоторые аспекты взаимодействия органов государственной власти и специализированных муниципалитетов на стыке различных отраслей права: пути решения проблемных вопросов / П. Н. Петряев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2020. – № 10. – С. 27–29.

2. Петряев, П. Н. Закрытые административно-территориальные образования – стратегический ответ России / П. Н. Петряев // Государственная власть и местное самоуправления. – 2020. – № 4. – С. 34–37.

3. Гриценко, Е. В. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года / Е. В. Гриценко // Сравнительное конституционное обозрение. – 2020. – № 4. – С. 80–97.

4. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Горлов А. О.¹,
адъюнкт кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО США
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ
С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ ГОРОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО
ЗНАЧЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

С момента принятия Федерального акта «Об административной процедуре» (АПА) в 1946 г. были установлены стандартные правила, регламентирующие федеральное регулирование в области административного права. В большей степени данный акт затронул административную процедуру нормотворчества и процедуру рассмотрения административными агентствами публично-правовых споров.

В связи с тем что государственные учреждения в Соединённых Штатах Америки созданы с учетом принципа разделения власти на три ветви (законодательную, исполнительную и судебную), то в этом плане административные агентства выделяются интегративностью. Так, например, существуют независимые административные агентства, например Комиссия по ценным бумагам и биржам (*SEC*), которая издаёт нормативные правовые акты в области регулирования рынка ценных бумаг, обеспечивает соблюдение принципа раскрытия информации при открытом выпуске в обращение ценных бумаг организациями, эмитирующими данный финансовый инструмент, а в случае несоблюдения установленных норм и правил приостанавливает действие лицензий данных организаций, инициирует судопроизводство и налагает соответствующие санкции.

Рассматриваемый федеральный акт содержится в секциях (подразделах) с 551 по 559 раздела 5 Свода законов США. За прошедшие десятилетия АПА приобрел квазиконституционный статус. В 1978 г., например, профессор Антонин Скалиа отметил, что «Верховный суд рассматривал АПА как своего рода суперстатут, или субконституцию, в области административного процесса: базовые рамки, которые не подлежат изменению».

Действительно, за более чем семь десятилетий Конгресс вносил поправки в АПА всего шестнадцать раз, последний раз в 1996 г. Отсутствие существенной законодательной реформы АПА не означает, что он не развивался. Напротив, Верховный суд и суды низшей инстанции, среди которых видную роль играет Окружной суд округа Колумбия, разработали ряд доктрин административного

¹ © Горлов А. О., 2022.

прецедентного права, которые изменили стандартные правила АПА в отношении действий агентства и их судебного рассмотрения.

В последние годы в Конгрессе, похоже, наблюдается повышенный интерес к реформе АПА. Во время президентства Барака Обамы республиканцы в Конгрессе внесли ряд законодательных инициатив, которые потенциально могли кардинально поменять административный процесс. В 2017 г., когда республиканцы контролировали обе палаты Конгресса и Белый дом, можно было предположить, что призывы республиканцев к реформе исчезнут. Однако это не так. В январе 2017 г., например, в сводном законопроекте республиканцы вновь представили и приняли пакет предложений по реформе Федерального акта «Об административной процедуре». Более того, в течение первых нескольких дней после вступления в должность президент Доналд Трамп издал амбициозный указ, который требует от федеральных органов власти выявить два старых нормативных акта, требующих отмены, для принятия новых нормативных актов и обеспечить, чтобы чистые затраты на новые нормативные акты компенсировались устранением затрат на старые. При этом демократы в Конгрессе должны быть более заинтересованы в проведении реформы, основанной на здравом смысле и требующей, чтобы федеральные агентства были более совещательными, прозрачными и эффективными. Таким образом, текущий политический климат может предоставить идеальную возможность для двухпартийного законодательного решения по модернизации АПА.

В 2016 г. другое законодательное предложение привлекло гораздо меньше внимания, но оно имеет решающее значение для модернизации АПА. Палата делегатов Американской ассоциации юристов (АВА) приняла резолюцию 106В, в которой рекомендованы девять, основанных на консенсусе и здравом смысле, реформ положений АПА, касающихся нормотворчества. Как уже говорилось выше, АВА и другие организации впервые предложили некоторые из этих рекомендаций более чем 30 лет назад. Другие рекомендации являются более современным ответом на недостатки действующего АПА.

В апреле 2017 г. сенаторы Роб Портман (R-OH) и Хайди Хайткамп (DND), к которым присоединились сенаторы Оррин Хэтч (R-UT) и Джо Манчин (D-WV), представили двухпартийный законопроект «О нормативной подотчетности» от 2017 г. Этот законопроект направлен на реформирование процесса нормотворчества, а именно данный законопроект призван помочь защитить от чрезмерного регулирования со стороны административных агентств. В случае принятия Федерального акта «О нормативной подотчетности» это станет самой значительной реформой АПА с момента его вступления в силу в 1946 г., а также обязует административные агентства проводить исследование издержек перед выпуском любых новых актов, дабы ожидаемая выгода не была меньше затрат на введение в действие данного акта.

Таким образом, мы являемся свидетелями обширных изменений в административном законодательстве США с тех пор, как Конгресс принял Федеральный акт «Об административной процедуре» в 1946 г., включая распространение административного прецедентного права, которое меняет контуры данного феде-

рального акта. Современный политический климат в Соединённых Штатах Америки располагает к столь необходимой всеобъемлющей двухпартийной законодательной деятельности для модернизации АПА.

Рекомендации Американской Ассоциации юристов (АВА) от 2016 г., основанные на консенсусе и являются важной отправной точкой для любой такой реформы. А Закон Портмана–Хайткампа «О регулирующей подотчетности» от 2017 г. разумно включает в себя большинство рекомендаций АВА, а также ряд других новшеств, основанных на здравом смысле. Хотя здравомыслящие люди могут не согласиться с некоторыми его положениями, законопроект «О нормативной подотчетности» является типом продуманной двухпартийной законодательной деятельности, необходимой для модернизации АПА. Он заслуживает серьезного рассмотрения и тщательного изучения. Если бы законопроект был принят, это, безусловно, стало бы самой значительной реформой Федерального акта «Об административной процедуре», с тех пор как в 1946 г. был принят этот «яростный компромисс» после десятилетней борьбы между сторонниками и противниками создания административного законодательства нового курса.

В условиях коренного различия правовых систем США и Российской Федерации ключевыми нормативными правовыми актами в области административного права и процесса России являются КоАП РФ и КАС РФ. Вместе с тем, так же как и в США, административное законодательство в условиях федеративного устройства двух государств подразделяется на федеральное и региональное (в США это законодательство штатов). В данной связи хочется отметить самостоятельность законодателей в штатах. Так, параграф 1 секции 102 акта Нью-Йорка «Об административной процедуре» 1975 г. устанавливает свое понятие агентства, расширяющее и уточняющее федеральное понятие.

Законодательство об административных правонарушениях городов федерального значения РФ не может противоречить в соответствии с конституционным принципом верховенства закона федеральному законодательству. Связано это и с четким разграничением предметов ведения федерального и регионального законодательства. Несмотря на данные принципиальные положения, приходится констатировать сформировавшуюся и усиливающуюся в последние годы на региональном уровне, особенно в городах федерального значения, тенденцию к чрезмерной регламентации административно-деликтных отношений. При этом в плане соотносимости с федеральным регулированием допускается повторность ряда составов правонарушений, уже предусмотренных Федеральным кодексом, не всегда учитываются местные особенности того или иного региона.

В нынешних условиях третьей кодификации административно-деликтного законодательства в рамках подготовки предложений по его совершенствованию представляются особенно важными сравнительно-правовые исследования. В частности, сопоставимость правовых актов разных систем права, особенности законодательства унитарных, федеративных и конфедеративных систем, конкретный анализ законодательных положений, заслуживающих внимание с точки зрения административной, административно-деликтной и про-

цессуальной нормотворческой и правоприменительной деятельности. Отмеченные направления деятельности особенно связаны с соблюдением прав, свобод и законных интересов граждан.

*Горшков И. С.¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических
и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

ФУНКЦИИ, РОЛЬ И НАЗНАЧЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ НОРМ В СИСТЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБОРОТА ГРАЖДАНСКОГО ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Российская правовая система – сложный взаимосвязанный между собой и развивающийся «юридический организм», состоящий не из изолированных друг от друга, а взаимодействующих между собой элементов – правовых норм, объединенных в отрасли права, среди которых свойственную им функцию выполняют административно-правовые нормы административно-правой отрасли.

Рассматривая роль, функции, назначение и особенности административно-правовых норм в системе правового регулирования тех или иных общественных отношений, нельзя обойти стороной и не отметить вклад в изучение их специфики, внесенный заслуженным деятелем науки Российской Федерации, почетным сотрудником МВД СССР, доктором юридических наук А. П. Корневым, труды которого легли в основу рассматриваемой области научного знания и обогатили ее понятийный аппарат.

В общем виде норма административного права, как и норма любой другой отрасли права, представляет собой правило общего характера, определенную меру (масштаб) должного или возможного поведения, установленную государством и охраняемую специальными государственными средствами [1]. То есть основная функция административно-правовых норм не отличается от функций правовых норм иных отраслей права и состоит в регулировании общественных отношений, образуемых предмет ее правового регулирования. Предметом правового регулирования административно-правовых норм выступают общественные отношения управленческого типа, складывающиеся в сфере исполнительной и распорядительной деятельности при осуществлении исполнительной власти [1].

Современная модель правового регулирования становится все более сложной, вследствие того, что разнообразие приобретают регулируемые общественные отношения, которые можно сравнить со сложной структурой живой нервной клетки, обрастающей в процессе своего развития все более многочисленными связями с иными клеточными структурами. Усложнение предмета правового ре-

¹ © Горшков И. С., 2022.

гулирования неизбежно приводит к его «растягиванию» в пространстве правовой материи и выходу за границы правового регулирования юридических норм лишь одной отрасли права. В конечном итоге зарождаются новые типы регулятивных единиц и способы правового регулирования – правовые режимы, когда та или иная группа охватываемых ими регулируемых общественных отношений становится предметом правового регулирования нескольких правовых норм, принадлежащих к различным отраслям права, составляющих содержание правового режима. Характерным примером такой группы общественных отношений являются общественные отношения, складывающиеся по поводу отдельных аспектов оборота гражданского огнестрельного оружия.

Гражданское огнестрельное оружие как предмет материального мира исходя из определения его существенных признаков, данное в положениях ст. 1 Федерального закона от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии» [2], есть специально созданная человеком конструкция, предназначенная для механического поражения цели на расстоянии метаемым снаряжением, получающим направленное движение за счет энергии порохового или иного заряда. Д. В. Живаев: замечает «Оружие и боеприпасы к нему являются источниками повышенной опасности, т. е. представляют реальную угрозу для личности, общества и государства» [3]. По этой причине А. А. Долгополов высказывает логичный тезис о том, что «социально-полезные свойства этих объектов, при определенных обстоятельствах, могут обращаться во вред охраняемым интересам граждан, представлять угрозу безопасности общества» [4], а потому, как уже указывалось в предыдущих работах, это «формирует адресованный публичным властям социальный запрос по установлению жестких правил регулирования правоотношений, связанных с гражданским оборотом огнестрельного оружия и обеспечения надлежащего уровня их реализации. Совокупность таких правил традиционно в отечественной науке административного права понимается как административно-правовой режим, а само огнестрельное оружие как предмет материального мира, объединяющий регулятивные механизмы, выступает его носителем» [5].

При рассмотрении роли административно-правовых норм в любой системе правового регулирования нельзя не упомянуть тезис А. П. Коренева о том, что нормы административного права направлены на организацию, упорядочение и совершенствование отношений, которые складываются в сфере управления [1].

Из вышесказанного следует вывод, что в связи со спецификой огнестрельного оружия как предмета материального мира (связанной с наличием у него особых свойств, которые могут быть обращены во вред обществу) основное назначение административно-правовых норм в системе правового регулирования общественных отношений, складывающихся по поводу его гражданского оборота состоит не просто в их упорядочении и управлении ими государством, а в их упорядочении и госуправлении с учетом публичного интереса в целях поддержания должного уровня общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в интересах неопределенного круга лиц.

Существенную значимость для сферы административно-правового регулирования приобретают лишь поражающие свойства гражданского огнестрельного

оружия, напрямую оказывающие влияние на состояние правопорядка и общественной безопасности, при обеспечении которых факторы риска государством должны быть либо полностью устранены, либо, через госуправление, поставлены под его контроль.

Но свойства огнестрельного оружия нельзя свести лишь к его поражающим свойствам, несущих, при определенных ситуациях, социальные риски и потому требующих особого контроля государства за его оборотом. Огнестрельное оружие как предмет гражданского оборота – вещь и объект вещного права, права собственности в том его понимании, в каком оно ему передается смыслом ст. 128 ГК РФ [6].

Философское понимание субъективного права на владение гражданским огнестрельным оружием не на уровне явления, а на уровне сущности – есть разновидность права собственности. Гражданское огнестрельное оружие – предмет целого ряда общественных отношений: купля–продажа, наследование, дарение, передача во временное пользование на стрелковых объектах и объектах спорта на возмездной основе, правовое регулирование которых осуществляется правовыми нормами гражданского права.

В сфере действия гражданско-правовых норм огнестрельное оружие приобретает иные существенные свойства, связанные с его стоимостью в денежном выражении и его материальной значимостью для его владельца, а основное назначение гражданско-правовых норм при регулировании общественных отношений в сфере оборота огнестрельного оружия как вещи призвано обеспечить не столько публичный интерес неопределенного круга лиц, сколько частные интересы конкретного его собственника.

Это не означает, что административно-правовые нормы не призваны обеспечить реализацию частных интересов отдельных граждан в сфере оборота гражданского огнестрельного оружия. Наоборот, с учетом значимых для административно-правовой отрасли свойств гражданского огнестрельного оружия (поражающие свойства) именно нормы административного права и административно-правовые механизмы есть установленные государством правовые средства реализации субъективных гражданских прав физических лиц в сфере оборота гражданского огнестрельного оружия. То есть в общем смысле нормы административного права и административно-правовые механизмы в сфере оборота гражданского огнестрельного оружия есть средства обеспечения реализации субъективных гражданских прав физического лица.

Например, именно административно-правовыми нормами создан и функционирует механизм лицензирования приобретения гражданского огнестрельного оружия физическими лицами, который призван обеспечить реализацию субъективного права конкретного гражданина на владение гражданским огнестрельным оружием и рассматривается как административно-правовой механизм установления гражданской правосубъектности физического лица в сделках по поводу огнестрельного оружия [5]. Функционирование этого механизма и его административно-правовое регулирование призваны реализовать частное субъективное право конкретного лица по приобретению права собственности на гражданское огнестрельное оружие.

Гражданско-правовой институт ограничения оборотоспособности отдельных вещей, установленный ст. 129 ГК РФ, связывает административно-правовую и гражданско-правовую отрасли в сфере оборота огнестрельного оружия, через институт государственного контроля. И поскольку предмет права собственности – гражданское огнестрельное оружие, которое в силу своих поражающих свойств представляет источник общественной угрозы, гражданско-правовые нормы выделены из плоскости своего регулятивного действия иной предмет правового регулирования, находящийся за пределами регулятивной сферы гражданского права, передавая выделенные общественные отношения для правового воздействия и упорядочения в плоскость административного законодательства. При отраслевой дифференциации правового регулирования приобретения гражданского огнестрельного оружия физическим лицом, в зависимости от отраслевой принадлежности применяемых правовых норм, решаются различные, характерные для той или иной отрасли права, задачи, однако цель остается единой, не зависящей от отраслевой принадлежности правовых норм и состоит в обеспечении оборота гражданского огнестрельного оружия в Российской Федерации и законности при реализации субъективного права физического лица на владение им.

Гражданский оборот огнестрельного оружия нуждается в обязательном административно-правовом регулировании, поскольку само гражданское огнестрельное оружие рассматривается как объект высокого социального риска, источник повышенной опасности, требующий установления особого режима контроля за его оборотом в обществе [4]. Оборот гражданского огнестрельного оружия в современном российском обществе немыслим без осуществления государственного контроля и установления особых механизмов реализации субъективных, гражданских прав физических лиц в этой сфере с учетом публичного интереса, который обеспечивается отраслевыми регулятивными единицами административно-правовой отрасли и образует объект и предметы их правового регулирования. Именно в этом и заключается их важнейшее предназначение.

Список литературы

1. Корнев, А. П. Нормы административного права и их применение / А. П. Корнев. – М. : Юрид. Лит, 1978. – 146 с.
2. Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.03.2022).
3. Живаев, Д. В. Незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств в современной России: уголовно-правовой аспект / Д. В. Живаев // Право в Вооруженных Силах. – 2014. – № 1. – С. 103.
4. Долгополов, А. А. Теоретические и организационные основы административно-правовых режимов оборота оружия и взрывчатых веществ в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. А. Долгополов. – М., 2007. – 41 с.

5. Горшков, И. С. Административно-правовой механизм установления гражданской правосубъектности физического лица в сделках с огнестрельным оружием / И. С. Горшков // Вестник экономической безопасности. – 2021. – № 3. – С. 333–337.

6. Гражданский Кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.03.2022).

7. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Григорян Т. А.¹,
соискатель кафедры
предварительного расследования
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ВЕЩЕСТВЕННЫХ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ КАК ЭЛЕМЕНТА ДОКАЗЫВАНИЯ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ

Фундамент процесса доказывания – оценка доказательств, которая впоследствии ложится в основу итоговых решений на всех стадиях уголовного процесса. Оценка доказательств осуществляется на протяжении всего процесса доказывания в отношении каждого из представленных доказательств, так и в совокупности, а также непосредственно связана с их сбором и проверкой.

Завершающим этапом собирания доказательств является проверка и оценка собранных сведений. Доказательства формируют знания, уверенность, убежденность в истинности установленных обстоятельств.

Статья 87 УПК РФ «Проверка доказательств» включает в себя разъяснение данного процесса. Проверка доказательств должна осуществляться исходя из следующих требований: во-первых, производить её может дознаватель, следователь, прокурор и суд; во-вторых, происходит прямое сопоставление с другими доказательствами, имеющимися в уголовном деле.

Одновременно УПК РФ в ст. 88 закрепил правила оценки доказательств: во-первых, это относимость – установление правоохранительным органом, в производстве которого находится уголовное дело, взаимосвязи доказательств с обстоятельствами, подлежащими доказыванию. Относимость напрямую связана не только с содержанием доказательства, но и с его видом и формой. Такое свойство означает связь информации, которую содержит вещественное доказательство с обстоятельствами конкретного дела.

Проведенный анализ показал, что в научной литературе есть два этапа определения относимости:

1. Является ли вещественное доказательство носителем информации, которая относится к расследуемому уголовному делу.

2. Подтверждает (опровергает) ли данное вещественное доказательство обстоятельства, которые связаны с конкретным уголовным делом.

Во-вторых, правило проверки на процессуальную пригодность доказательств – это допустимость вещественного доказательства, которая подтверждается пригодностью доказательств к конкретному делу. Для этого требуется неукоснительное соблюдение законодательных правил изъятия и фиксации объектов, которые предположительно могут быть признаны вещественными доказательствами. Даже если сам объект имеет ключевое, существенное значение для уголовного дела, в случае допущения нарушений закона при его изъятии и

¹ © Григорян Т. А., 2022.

оформлении хода и результатов следственного действия такой объект не может быть использован в качестве доказательства по уголовному делу. Допустимость вещественного доказательства образует следующие обстоятельства:

- вещественное доказательство должно быть получено способом, не нарушающим закон;

- правильное процессуальное оформление вещественных доказательств (данный аспект очень важен, так как при ненадлежащем оформлении или допущении серьёзных ошибок в процессуальном оформлении, вещественное доказательство будет считаться недопустимым, даже при условии, что способ и источник его получения законный);

- должностное лицо, осуществляющее поиск, обнаружение и изъятие объекта, который в последующем будет признан вещественным доказательством, должно быть наделено соответствующими полномочиями.

В-третьих, к правилам оценки доказательств относится определение достоверности доказательства, которая связана с соответствием содержания доказательства его действительности. Это качество доказательств не связано со средствами их передачи суду, а зависит исключительно от убедительности в ходе реализации доказательственной активности сторон. Доказывание выступает специфическим приёмом рассуждения, на основе которых устанавливаются обстоятельства ранее совершённого преступного действия.

Достоверность вещественных доказательств – это такой критерий оценки доказательств, который заключается в проверке доказательств на предмет их правдивости и отсутствия искажения информации.

Уголовно-процессуальный закон (ст. 17 УПК РФ) требует от судей, присяжных заседателей, прокуроров, следователей руководствоваться своим внутренним убеждением при оценке доказательств, основанному на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств, руководствуясь при этом законом и совестью; никакое доказательство не имеет заранее установленной силы.

Констатируют это в своих научных трудах Т. З. Зинатуллин и Т. З. Егорова: «Давая рассматриваемому принципу наименование «свобода оценки доказательств», законодатель хотел подчеркнуть независимость всех тех субъектов доказывания, которые оценивают доказательства (судей, присяжных заседателей, прокуроров, следователей, дознавателей) от какого-либо влияния, воздействия со стороны кого бы ни было... Единственной основой для делаемых ими выводов и решений должно являться внутреннее убеждение каждого из них и ничего более» [1, с. 49–50].

Действующая редакция УПК РФ не раскрывает содержания понятия «внутреннее убеждение», вместе с тем понятие «социально-правовая категория» является предметом научных исследований.

В юридической литературе «внутреннее убеждение» рассматривается как метод, способ, принцип оценки доказательств, как критерий оценки и ее результат и т. д., а также в синтезе всех или некоторых перечисленных составляющих.

По мнению Г. П. Химичевой и В. Н. Григорьева, «внутреннее убеждение судьи – это такое состояние его сознания и чувств, когда он считает собранные

по делу доказательств достаточными и должным образом проверенными для безошибочного вывода» [5, с. 382].

Оценка доказательств, по внутреннему убеждению, в идеале представляет собой нормативно установленные правовые нормы, позволяющие защитить субъектов оценки от внешних и внутренних факторов, способных сформировать неправильную (предвзятую) оценку представленным доказательствам.

Следующий элемент исследуемого принципа – оценка каждого доказательства в отдельности и всех их в совокупности.

В процессе судебного разбирательства судья производит оценку каждого представленного доказательства, а впоследствии по совокупности доказательств сформируется внутреннее убеждение, которое потом оглашается в форме заключения относительно доказательств, установленных судом [4, с. 43].

Принцип свободы оценки доказательств не может не включать в себя оценку полного, всестороннего и объективного исследования всех имеющихся доказательств.

Анализируя работы исследователей по изучению принципов уголовного судопроизводства, можно констатировать, что статья 17 УПК РФ имеет «декларативный подход, что противоречит тенденциям развития уголовно-процессуального права и других отраслей права, а частичное возрождение формальной оценки доказательств оценивается положительно» [2, с. 163].

Как отмечает А.В. Победкин, «свободная оценка доказательств является одним из величайших достижений, значение которого выходит далеко за рамки уголовного судопроизводства. Переход на такую оценку доказательств означает, что пришло время поверить в человека, в его способности, возможности, достоинство и совесть. Свободная оценка доказательств свидетельствует, что нет необходимости предписывать, какое доказательство заслуживает большего доверия, поскольку уровень интеллектуального и нравственного развития человека достаточен для принятия самостоятельного решения в каждой конкретной ситуации...» [3, с. 104].

Оценка доказательств как метод мыслительной деятельности субъектов доказывания, не может регулироваться нормативными предписаниями уголовно-процессуального закона, иначе принцип свободы оценки доказательств в уголовном судопроизводстве просто не существует в правовой природе принципов отраслей права.

Таким образом, ограничением свободы оценки доказательств является установленная законом формализованная система доказывания, которая в правоприменительной и судебной практике способствует выработке определенных стереотипов на упрощение процесса доказывания.

Список литературы

1. Зинатуллин, Т. З. Оценка средств уголовно-процессуального доказывания / Т. З. Зинатуллин, Т. З. Егорова. – Ижевск, 2011.
2. Зотов, Д. В. Быть по сему!?! / Д. В. Зотов, Т. М. Сыщикова // Судебная власть и уголовный процесс. – 2014. – № 3.

3. Победкин, А. В. Принцип свободы оценки доказательств и его влияние на законность досудебного производства / А. В. Победкин // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 1 (41).

4. Рябина, Т. К. О некоторых вопросах свободы оценки доказательств по уголовному делу «Российский следователь» / Т. К. Рябина, Д. Е. Снегирева. – 2019. – № 12.

5. Уголовный процесс : учебник для вузов / под ред. Г. П. Химичевой, В. Н. Григорьева. – 2-е изд. перераб. и доп. – М., 2001.

*Гусев Г. Ю.¹,
курсант Института судебной экспертизы
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Кузнецов Л. Д.²,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

АНАЛИЗ НЕКОТОРЫХ СОСТАВОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Общественный порядок и общественная безопасность относятся к числу приоритетных социальных ценностей, охрана которых входит в число приоритетных задач государственной власти. Несмотря на усилия правоохранительных органов, «различного рода посягательства на общественный порядок и общественную безопасность по сей день продолжают оставаться в ряду нередких остро негативных социальных явлений» [1]. Согласно официальным статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, по статье «мелкое хулиганство» (ст. 20.1 КоАП РФ) всего рассмотрено дел: в 2015 г. – 242 468; в 2016 г. – 248 888; в 2017 г. – 225 817; в 2018 г. – 212 8522 [2]. Только по данным за 2020 г., доля наказанных составила 95,1 % общего числа дел. То есть подвергнуто наказанию было 202 440 лиц. Чаще всего судом избиралась такая мера ответственности, как административных арест – в отношении 111 975 лиц, штраф – в отношении 90 414 лиц [3]. В соответствии с этим исследование административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, становится актуальным.

Чтобы подробнее рассмотреть, в частности, признаки субъективной стороны административных правонарушений, посягающих на общественную безопасность и общественный порядок, обратимся к рассмотрению нескольких составов главы 20 КоАП РФ.

Наиболее распространенный состав – это мелкое хулиганство. Субъективную сторону административного правонарушения в виде мелкого хулиганства (ст. 20.1 КоАП РФ) следует разграничивать с хулиганством, ответственность за которое предусмотрена УК РФ.

¹ © Гусев Г. Ю., 2022.

² © Кузнецов Л. Д., 2022.

Форма вины, характерная для мелкого хулиганства, – прямой умысел, однако на практике существуют ситуации, когда правонарушитель понимает, что совершаемые им действия противоправны, могут навредить окружающим, но допускает это, и тогда косвенный умысел.

Квалификация мелкого хулиганства во многом осложнена из-за наличия смежного состава в УК РФ. Разграничение в основном проводится по субъективным признакам (наличие факультативного признака субъективной стороны – мотива), а также по объективным признакам правонарушения (наличие факультативных признаков объективной стороны, в частности место, способ, орудие и т. д.), так как они ярко выражены.

Четко определенной цели у мелкого хулиганства может не быть, так что субъективную сторону полностью рассмотреть не удастся. По субъективным признакам состав данного правонарушения характеризуется умышленной формой вины (в виде прямого либо косвенного умысла), особая цель, влияющая на квалификацию деяния, отсутствует.

Сложности с квалификацией рассматриваемого состава правонарушения хорошо заметны при изучении следующего примера.

Например, летом 2019 г. в суде было успешно обжаловано назначение штрафа по ст. 20.1 КоАП РФ, вынесенное в отношении гражданки А. полицейским. При рассмотрении жалобы и материалов дела, на основании которых было вынесено административное постановление, не было выявлено состава правонарушения. Гражданка во время семейной ссоры вышла на улицу, выражаясь нецензурной бранью, не имея при этом умысла как-либо оскорбить лиц, там находящихся. Само происшествие продолжалось несколько минут, после чего женщина зашла в дом, и перебранка продолжилась в его стенах. Поскольку гражданка не имела прямого либо косвенного умысла своими высказываниями оскорбить посторонних, находящихся в общественном месте, отсутствует важный признак субъективной стороны мелкого хулиганства – умысел на совершение правонарушения. В связи с отсутствием одного из элементов состава правонарушения оно считается несовершенным.

Привлечение к ответственности за мелкое хулиганство в результате нецензурной брани в процессе бытовой ссоры – частое явление. На практике множество граждан обращаются с жалобами на вынесенные постановления. При этом причина возникающих ошибок скрывается не в некомпетентности сотрудников правоохранительных органов, а в сложности отграничения бытовой ссоры от мелкого хулиганства в некоторых ситуациях. В подавляющем большинстве случаев жесткого разграничения между нормами морали и административно-правовыми запретами нет. Согласимся с позицией Н. Колоколовой, что «сложившиеся в XX в. регламентации несовершенно изначально ввиду неоднородности общества, точнее, наличия в нем автономных культур: что для кого-то – особая дерзость, для других – обычное» [4].

К числу распространенных и резонансных относятся и административные правонарушения, связанные с нарушением требований пожарной безопасности. Отличительным признаком данного состава по его субъективным признакам яв-

ляется присутствие специального субъекта правонарушения. Что касается субъективной стороны, то здесь имеются две формы вины: прямой или косвенный умысел (умышленная форма вины); неосторожность. При этом наличие и умысла, и неосторожности как возможных форм вины характерно для частей 1, 2 и 3 ст. 20.4 КоАП РФ. Части 4, 5 и 6 характеризуются наличием только умышленной формы вины.

Любые административные правонарушения, направленные на нарушение общественного порядка и общественной безопасности, сложно классифицировать из-за совпадения со статьями УК РФ. Несмотря на то что уголовное законодательство предусматривает за совершение рассматриваемых правонарушений более жесткие меры ответственности, чем те, что установлены административным законодательством, в момент их совершения сложно дать деянию однозначную квалификацию из-за совпадения общего и специального субъектов; совпадения возраста субъекта (если оно совершено физическим, а не юридическим лицом); совпадения форм вины [5]; наличия аналогичных факультативных признаков субъективной стороны правонарушения.

При рассмотрении массива правоприменительной практики становится понятно, что к административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности чаще всего привлекаются юридические лица [6].

Так, например, в Челябинской области 29 апр. 2020 г. было вынесено постановление суда о привлечении к административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности Муниципальное бюджетное учреждение «Бакальская централизованная клубная система» [7]. В результате рассмотрения материалов дела суд выяснил, что при проведении проверки указанной организации были выявлены следующие нарушения: на сцене отсутствовала система дренчерного пожаротушения (водяная завеса) [8]; деревянные конструкции чердачных помещений здания клубной организации не были пропитаны составами, препятствующими возгоранию; лестничные марши не доведены до необходимого предела огнестойкости; аварийное освещение не соответствует необходимым объемам; люки, обеспечивающие выход на чердак, неустойчивы к огню; двери в костюмерных не проявляют устойчивости к огню; повреждения фасада объекта не устранены; не обеспечивается устранение повреждений штукатурки на лестничном марше 3 этажа объекта; не обеспечено исправное состояние знаков пожарной безопасности, в том числе обозначающих пути эвакуации и эвакуационные выходы; пожарные рукава на сцене не имеют элементов для обеспечения их опломбирования и фиксации в закрытом положении и др.

В перечисленных нарушениях по ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ признана виновной организация, осуществляющая управление помещением клуба, в котором были найдены нарушения требований пожарной безопасности. Жалоба на вынесенное административное постановление судом отклонена. Муниципальное бюджетное учреждение «Бакальская централизованная клубная система» за совершение вышеуказанных правонарушений привлечено к административной ответственности в виде административного штрафа в размере 150 тыс. руб. Исходя из обстоятельств приведенного примера судебной практики можно установить, что юри-

дическое лицо, совершившее рассматриваемое судом правонарушение, действовало исходя из косвенного умысла. То есть, руководство организации имело возможность соблюсти все установленные правила и нормы, но предпочло допустить их нарушение.

Итак, субъективные и объективные признаки состава административных правонарушений, посягающих на общественную безопасность и общественный порядок, важны для квалификации совершенного правонарушения, так как при их отсутствии невозможно привлечение к ответственности по рассматриваемым составам. Ответственность имеется при наличии состава административного правонарушения (проступка) – системы объективных и субъективных элементов деяния, сконструированных по четырем подсистемам, признаки которых определены в диспозициях норм законодательства, предусматривающих ответственность, т.е. структурно состав проступка включает в себя, во-первых, четыре подсистемы (объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона), во-вторых, элементы, которые входят в состав подсистемы (например, вина, мотив, цель являются составными субъективной стороны правонарушения). Ни один из элементов состава административного проступка против общественного порядка и общественной безопасности не является достаточным основанием для привлечения лица к административной ответственности.

Конструкция объективной стороны административных правонарушений, посягающих на общественную безопасность и общественный порядок, во многом совпадает с общими правилами правовой теории. Исключение составляет включение бланкетности в число рассматриваемых признаков объективной стороны правонарушения. Рассматриваемые правонарушения могут наступить в результате действия, бездействия либо и при действии, и при бездействии. В правовой теории и на практике отсутствует единое понимание общественного места как места совершения правонарушения. Этот перечень открыт и постоянно меняется.

Список литературы

1. Попович, О. М. К вопросу об объективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / О. М. Попович // Вестник Московского университета МВД России. – 2020. – № 1. – С. 181–184.
2. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации: данные судебной статистики // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. – URL://<http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 28.01.2022).
3. Жидков, Д. Г. Система административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / Д. Г. Жидков // NovaUm.Ru. – 2021. – № 34. – С. 79.
4. Колоколова, Н. Хулиганство: апофеоз эволюции / Н. Колоколова // ЭЖ-Юрист. – 2014. – № 33. – С. 3.

5. Marco Sassòli. Legislation and maintenance of public order and civil life by occupying powers // *European Journal of International Law*, Volume 16, Issue 4, September 2005, Pages 661.

6. Закопырин, В. Н. К вопросу о реализации административной ответственности в сфере общественного порядка и общественной безопасности / В. Н. Закопырин, А. В. Зверев, Т. Н. Дазмарова // *Евразийский юридический журнал*. – 2020. – № 5 (144). – С. 143–144.

7. Решение Челябинского областного суда от 29.04.2020. Дело № 7-336/2020 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 02.03.2022).

8. Методические рекомендации по планированию действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также мероприятий гражданской обороны для территорий и объектов. Утверждено МЧС России 18.08.2003 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=84298694706939675322140866&cacheid=BB9C066E97E5511CF817B16882F64C24&mode=splus&base=LAW&n=345948&dst=105423&rnd=0.06314620196188114#9bpb2o1wtq4> (дата обращения: 23.01.2022).

9. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Давыдова С. Ю.¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических
и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЛИКТНОСТЬ КАК ЧАСТЬ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА

При определении содержания какого-либо явления не стоит рассматривать его абстрактно, отдельно, так как во взаимосвязи с другими явлениями и проявляется его сущность. Так и административная деликтность, будучи неотделимой частью общества, не может рассматриваться отдельно, без учёта её положения в системе общества и взаимодействия с другими составляющими общества. Административную деликтность следует рассматривать во взаимосвязи с другими видами правонарушений. Учёными, внесшими вклад в развитие административно-деликтного права и административной деликтологии, административная деликтность рассматривается как социально-негативное явление. В науке административной деликтологии административная деликтность выступает как совокупность административных правонарушений, совершенных на определенной территории за определенный промежуток времени, создающая социально-негативное явление, характеризующееся статистическими показателями. М. И. Никулин определяет административную деликтность: «Совокупность преступлений и административных правонарушений, лежащих в сфере непосредственного правового воздействия правоохранительных органов и в сфере правового воздействия административной юрисдикции» [3]. Административный деликт станет составляющим элементом административной деликтности.

Для определения методологии исследования административной деликтности нужно определить, представляет ли она собой систему [1]. При рассмотрении административной деликтности как системы, можно выделить некоторые общесистемные принципы и закономерности функционирования сложных систем, которые были выработаны в трудах Людвиг фон Бергаланфи, Александра Богданова и Михаила Сетрова и других учёных. В. А. Виноградов и Е. Л. Гинзбург определили «гипотезу семиотической непрерывности», согласно которой система является образом, отражением окружающей её среды. Система как элемент универсума (объединения системы и её среды) отражает его некоторые свойства, а также соотносится с другими системами, входящими в универсум [2].

Система как объект исследования делает среду и универсум неотделимыми и необходимым для получения более полных и достоверных научных знаний. Если рассматривать административную деликтность как систему, то её средой будет социум, свойства и изменения которого она будет отражать. Социум, в свою очередь, более крупная система, содержит множество взаимосвязанных подсистем.

¹ © Давыдова С. Ю., 2022.

Причины изменения административной деликтности могут исходить как от её внутренних факторов, так и от внешних, средовых факторов.

М.И. Сетров выделяет «принцип совместимости», согласно которому «условием взаимодействия между объектами является наличие у них относительной совместимости», т. е. они должны быть качественно и организационно однородными [4]. Для существования административной деликтности как системы она должна содержать в себе относительно совместимые по качественным и организационным параметрам элементы. Таково состояние общественной безопасности и общественного порядка в обществе. С одной стороны, казалось бы, административная деликтность складывается стихийно, не имеет чётко определённых закономерностей, отсутствует саморазвитие системы. Однако совокупность определенных социальных, политических, экономических и иных факторов вместе с совокупностью административных правонарушений образуют вероятностную систему.

Основываясь на общей теории систем и основных принципах существования и развития сложных систем, можно осуществить соотношение правовых категорий, взаимосвязанных с административной деликтностью как соэлементом особой социальной системы. Административный деликт – вид деликта, как и гражданско-правовой деликт, преступление и иные виды деликтов. Административное правонарушение – синоним административного деликта, соответственно административный деликт имеет те же признаки и свойства, что и административное правонарушение. Административный деликт также может быть и латентным, а не официально установленным административным правонарушением. Административная деликтность и преступность соотносятся как виды деликтности в широком смысле, охватывающей преступную и не преступную деликтность в совокупности, поэтому административная деликтность наряду с преступностью является частью правовой системы общества, т. е. подсистемой.

Список литературы

1. Берталанфи, Л. Общая теория систем: Обзор проблем и результатов / Л. Берталанфи // Системные исследования. – М., 1969.
2. Виноградов, В. А. Система, её актуализация и описание / В. А. Виноградов, Е. Л. Гинзбург // Системные исследования. – М. : Наука, 1971. – С. 93.
3. Никулин, М. И. Проблемы науки административной деликтологии : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / М. И. Никулин. – М., 2005. – С. 152.
4. Сетров, М. И. Общие принципы организации систем и их методологическое значение / М. И. Сетров. – Л. : Наука, 1971. – С. 18.
5. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Дерюга А. Н.¹,
профессор кафедры
административного права
Дальневосточного юридического
института МВД России,
заведующий кафедрой
Дальневосточного филиала РГУП,
доктор юридических наук, доцент*

*Дерюга Н. Н.²,
профессор кафедры
Дальневосточного филиала РГУП,
доктор юридических наук, профессор*

АЛГОРИТМ ДЕЙСТВИЙ НАРОДНОГО ДРУЖИННИКА В ЭКСТРЕМАЛЬНОЙ ОБСТАНОВКЕ

Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (далее – ФЗ № 44-ФЗ) сформировал устойчивую юридическую платформу для инициативных граждан, желающих помочь публичной власти в противодействии преступлениям, административным правонарушениям и иным нарушениям закона.

Одной из форм такой помощи является участие граждан в охране общественного порядка (далее – ООП) в качестве народного дружинника (далее – НД). Эта сфера общественных отношений имеет высокие риски для безопасности ее участников: сотрудников ОВД, войск национальной гвардии, реестровых казаков, а также НД. Поэтому правовое регулирование функций граждан как НД достаточно детализировано, имеет немало ограничений и запретов.

Среди наиболее сложных аспектов деятельности НД – взаимодействие с потенциальным или реальным нарушителем общественного порядка. Конечно, правоохранительные органы делают все возможное, чтобы они в этой ситуации не оказались одни без поддержки профессиональных сотрудников, обладающих по закону, большими юридическими возможностями, однако исключить такую ситуацию нельзя.

Что делать, как себя вести, какие действия и в какой последовательности совершать? Эти и многие другие вопросы встают перед НД, когда он сталкивается с противоправным поведением других граждан.

На основании п. 4 ч. 1 ст. 18 ФЗ № 44 НД при участии в ООП обязаны принимать меры по предотвращению и пресечению правонарушений. Эта обязанность выполняется с учетом требования безопасности, установленного ч. 2 ст. 17 ФЗ № 44, согласно которой, НД вправе отказаться от исполнения возложенных на

¹ © Дерюга А. Н., 2022.

² © Дерюга Н. Н., 2022.

них обязанностей, если имеются достаточные основания полагать, что их жизнь и здоровье могут подвергнуться опасности.

Поэтому при возникновении потенциальной или реальной опасности при предотвращении и/или пресечении правонарушения НД самостоятельно принимает решение осуществлять или отказаться от этих действий.

Однако уверенность выполнить указанные выше обязанности во многом зависит не от того, чувствует народный дружинник опасность или нет, а от уверенности в правильности в своих действиях. Существенное влияние на этот внутренний выбор имеет уверенное знание НД, особенностей психологического состояния потенциального или реального нарушителя, тактики взаимодействия с ним, снижающие риски острого конфликта в этом процессе до минимума.

1. Предотвращение противоправного деяния связано с подозрительным поведением граждан, в котором угадывается намерение совершить правонарушение. Как это возможно?

Вне зависимости степени устойчивости психики состояние потенциального нарушителя зависит от предвосхищения будущего противоправного поведения.

Такие бессознательные реакции основаны на состоянии страха, стресса, тревоги, агрессии, лжи, которые проявляются во внешнем состоянии и поведении человека. Это могут быть заторможенные или, наоборот, чрезмерно активные реакции, произвольные повторяющиеся движения головы, ног, рук (их скрещивание, сжатие пальцев в кистях), «бегающий (блуждающий)» взгляд или, наоборот, устремленный прямой, часто исподлобья, излишняя суетливость, стойка тела по «по струнке» с прижатыми руками в карманах, неуместное для окружающей обстановки использование гаджета и т. д.

При более пристальном рассмотрении у таких граждан можно заметить более «тонкие» признаки, например, повышенная потливость, заметное дыхание, сглатывание, расширенные зрачки глаз, дрожь пальцев, кистей рук. При вербальном контакте чрезмерно заторможенная или быстрая речь, ее отрывистость, произвольное пропадание голоса и т. д.

В сложившейся ситуации надо уверенно и достаточно громко предостеречь лиц, намеревающихся совершить правонарушение, от каких-либо противоправных действий. При этом в словах НД не должно быть ноток угроз, статусного превосходства или унижения человеческого достоинства.

Очевидно доказать противоправные намерения гражданина не имеет юридически значимого смысла (нет события правонарушения), и это, как правило хорошо известно потенциальным нарушителям. Поэтому надо быть готовым к ответным неодобрительным словам и жестам лиц, чьи планы были нарушены, не поддаваясь на возможные провокации. Такой ответ не должен выражаться в угрозах негативных последствий для потенциального нарушителя. Наоборот, уверенно указать на важность поддержания правопорядка, спокойствия граждан, в том числе объекта воздействия.

В некоторых случаях целесообразно задержаться, продолжить беседу в ином ключе, например рассказав потенциальному нарушителю реальную или вымыш-

ленную историю о предотвращенном противоправном акте, с чувством сожаления, указать на вынужденное сопротивление этому и негативных последствиях для нарушителя.

Иногда верным признаком снижения потенциальной угрозы общественного порядка со стороны гражданина является его желание поддержать разговор, находя в этом возможность выплеснуть накопленные негативные эмоции. В такой ситуации НД должен терпеливо не прерывать человека на полуслове, ссылаясь на отсутствие времени или другие обстоятельства. Полезно поддержать разговор корректными уточняющими вопросами, которые служат признаком заинтересованности в беседе.

В конце беседы, когда признаки возбуждения у гражданина утихли или исчезли, важно без нравоучений пожелать гражданину хорошего настроения и удачного остатка дня и, возможно, проводить его домой.

2. «Пресечение», в отличие от «предотвращения», направленно на прекращение начатого противоправного деяния. В этом случае тактика действий НД более проста, но и более ответственна. С одной стороны, очевидность противоправного поведения гражданина не требует глубокого анализа его психоэмоционального состояния, с другой – побуждает действовать оперативно, решительно и безошибочно с точки зрения закона.

Пресечение правонарушения связано с применением НД мер психического и (или) физического воздействия, что требует необходимых навыков и умений, формирование которых основано на ст. 15 Федерального закона № 44.

Свисток, резкий окрик, отвлекающие жесты, эффективны, если требуется мгновенная нейтрализация противоправных действий, например преступления, прямо или косвенно направленного на жизнь или здоровье граждан. Это может быть разбой, грабеж, грубые хулиганские действия.

Но чаще это незначительные по степени общественной опасности правонарушения. Например, распитие алкогольных напитков, появление в нетрезвом виде в общественных местах, мелкое хулиганство или хищение и т. д.

При пресечении таких правонарушений следует воздержаться от жестов и слов, побуждающих дополнительную агрессию. В этих и других случаях полезно руководствоваться п. 229–232 приказа МВД России от 29.01.2008 № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» [1].

В случае очевидного превосходства в физической силе правонарушителей, а также игнорирования ими законных требований НД, когда помощи ждать неоткуда, а угроза жизни или здоровья гражданам или НД реальна, надо использовать другие способы привлечения внимания к событию и месту правонарушения, например:

- крики о помощи, разбить витрину офиса, магазина, ударить по колесам ближайшего припаркованного автомобиля, совершать другие действия, которые могут привлечь внимание окружающих;

- взять в руки любые предметы, которые могут представлять физическую угрозу, демонстрируя решимость использовать их без колебаний против нару-

шителей. В такой ситуации народный дружинник попадает в сферу действия уголовно-правового института необходимой обороны, основанный на ст. 37 УК РФ, которая определяет условия и пределы физического противодействия совершаемому преступлению;

– при первой реальной возможности надо дозвониться до экстренных служб (102, 112). Если соединение с экстренной службой произошло, но начать разговор или продолжить препятствует ситуация, нельзя бросать, выключать телефон, в процессе защиты от нарушителей, стараться как можно громче и четче назвать адрес, по которому требуется помощь, повторить его несколько раз.

3. Согласно алгоритму следующее действие НД – задержание лица, совершившего правонарушение. Однако такой обязанности у НД нет.

Поэтому в сложившейся ситуации НД не имеет права применять физическую силу для удержания нарушителя. Это также вытекает из ст. 19 ФЗ № 44, согласно которой «Народные дружинники при участии в охране общественного порядка могут применять физическую силу для устранения опасности, непосредственно угрожающей им или иным лицам, в соответствии с необходимой обороной или крайней необходимостью, в пределах законодательства».

Вместе с тем на основании п. 1 ч. 1 ст. 17 ФЗ № 44 НД вправе «требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправное поведение».

В сложившейся ситуации, если нарушитель никому не угрожает, НД обязан вызвать сотрудника полиции, а до его прибытия стараться как можно дольше задерживать правонарушителя любыми незапрещенными законом способами, не опасными для него самого и окружающих, и все это должно происходить в не провокационной форме. Например, спокойным голосом можно разъяснить нарушителю меры юридической ответственности за нарушение законных требований народного дружинника (ст. 19.35 КоАП РФ), рассказать о народной дружине, о том, чем она занимается, поделиться интересными случаями из практической деятельности членов народной дружины [2].

Вероятно, что нарушитель поддастся уговорам добровольно пройти в ближайшее помещение ОВД.

В этой ситуации НД должен предусмотреть следующие меры предосторожности:

– оповестить дежурную часть ОВД или сотрудника полиции о маршруте следования;

– сопровождать нарушителя минимум вдвоем, находясь с ним в непосредственной близости, одному из которых следует быть сзади, наблюдая за поведением доставляемого и окружающих;

– избегать многолюдных мест, проходных дворов, парков и лесных массивов¹;

– по возможности вести непринужденный диалог с нарушителем, таким образом, чтобы он концентрировал внимание на этом, снижая вероятность мысли о бегстве.

4. Если нарушитель оставил намерение продолжать противоправное деяние и обратился в бегство, решение о его преследовании принимается в зависимости

¹ Пункт 269 там же.

от необходимости и реальной возможности его задержать. Еще раз следует подчеркнуть добровольность и необязательность этого действия, а также право НД на основании ч. 2 ст. 17 Федерального закона № 44 отказаться от любых действий, угрожающих его жизни и здоровью».

Мотивы для преследования нарушителя, если:

- лицо сохранило реальную опасность для окружающих. Например, при нем имеются опасные вещи (ножи, оружие) или чужие ценные вещи;
- не требуется первая помощь пострадавшим.

Если нарушитель пытается уйти от погони опасным для НД и окружающих способом (бегством с обнаженным холодным и (или) огнестрельным оружием), преследование немедленно прекращается.

Реальность задержания лица, совершившего правонарушение, определяется в зависимости от физической и (или) технической возможности. Первое связано с возможностью перемещаться за нарушителем, не отпускать его из виду, второе – своевременно установить связь с должностными лицами ОВД.

5. Решение покинуть место совершения правонарушения для доставления нарушителя или погони за ним, НД принимает самостоятельно, с учетом целесообразности охраны места совершения правонарушения.

На основании п. 2 ч. 1 ст. 17 ФЗ № 44 НД вправе принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции.

Из-за полной неурегулированности тактики охраны таких мест ее особенности можно посмотреть в п. 248–252 и 257 приказа МВД России от 29.01.2008 № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции».

6. Сразу после передачи нарушителя и/или места происшествия под контроль сотрудникам полиции, НД должен написать объяснение, содержащее сведения о наличии события правонарушения, последовательности своих действий, поведения нарушителя и иные обстоятельства, важные для анализа произошедшего события.

Обобщая вышесказанное, можно сделать следующие выводы.

Федеральный закон, регулирующий деятельности НД, не обязывает, но и не запрещает участвовать в ООП в эпицентре возникшей экстремальной ситуации. Каждый из них вправе самостоятельно принять решение, что в этом случае делать, осуществлять охрану и защиту общественных интересов или отказаться.

Однако в первом случае возникает большие риски, связанных с обеспечением безопасности, жизни, здоровья, как НД, так и других лиц, а также сохранности возможного места происшествия. Это требует твердых знаний закона, уверенного владения соответствующих навыков, которые приобретаются на теоретических и практических занятиях, проводимых на систематической основе. К сожалению, современная нормативная правовая основа деятельности народного дружинника этому не способствует.

Список литературы

1. Приказ МВД России от 29.01.2008 № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» // Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2008. – № 27.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступившими в силу 01.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2021).
3. Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 14. – Ст. 1536.

*Долгова С. И.¹,
ведущий научный сотрудник
отдела по исследованию проблем
отраслевого управления НИЦ
Академии управления МВД России,
кандидат юридических наук*

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ТРАВЛИ (БУЛЛИНГА) В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Практика показывает, что одна из самых распространенных и опасных форм девиантного поведения в образовательной среде традиционно – физическое и психическое насилие. И родители либо иные законные представители несовершеннолетних, и ученики надеются на то, что образовательная организация безопасная и благоприятная среда, способствующая развитию несовершеннолетних, однако довольно часто эти надежды не оправдываются, и в образовательной среде появляются факты насилия и дискриминации, что негативно отражается на посещаемости, успеваемости обучающихся, эмоциональном и психосоциальном благополучии.

Проблема буллинга была обозначена в западной педагогике в 1980-е годы. В СССР проблема «травли в образовательных организациях» была относительно не для придания огласке, поскольку действовал принцип воспитания у учащихся чувства коллективизма. В этом отношении фильм Р. Быкова «Чучело», вышедший на экран 1983 г., где проблема школьной травли оказалась центральной, вызвал эффект разорвавшейся бомбы [1, с. 6].

Травлю (буллинг) следует рассматривать как проявление агрессии, в том числе физическое насилие, унижение, издевательства в отношении обучающегося образовательной организации со стороны других обучающихся и/или учителей. Обозначенные действия приводят к совершению несовершеннолетними обучающимися административных правонарушений (ст. 6.1.1, 7.17, 7.27, 20.1 КоАП РФ) и уголовных преступлений (ст. 110, 110.1, 111, 112, 115, 116, 117, 128.1, 158 УК РФ и др.). Вместе с тем как самостоятельный состав противоправного деяния «буллинг» не поддается юридической оценке, в связи с чем отсутствует в статистической отчетности территориальных органов МВД России.

Однако сотрудники полиции тщательно изучают каждое происшествие, устанавливают причины и условия, способствующие противоправному поведению несовершеннолетних.

О распространенности буллинга в российских школах говорят данные социологического исследования, проведенного Лабораторией профилактики асоциального поведения Института образования ВШЭ в десяти регионах России.

¹ © Долгова С. И., 2022.

Среди наиболее распространенных приемов буллинга учащиеся называют обзывания, насмешки, комментарии, угрозы.

Буллинг исключает возможность получения полноценного образования и здорового психического развития школьников. Последствия рассматриваемого явления испытывают как школьники и иные обучающиеся образовательных учреждений, так и педагоги.

Общественная опасность травли (буллинга) состоит не только в дезорганизации работы учебных заведений. Бесконтрольный процесс образования подростковых иерархий приводит к созданию хулиганских групп, противоправная деятельность которых выходит далеко за пределы школы [2, с. 97].

В этом отношении с целью выявления лиц, в том числе в молодежной среде, в действиях которых прослеживаются признаки повышенной агрессии и нетерпимого отношения, территориальные органы МВД России проводят комплекс профилактических мероприятий, направленный на выявление несовершеннолетних, склонных к деструктивному поведению, причисляющих себя к объединениям антиобщественной направленности (например, «АУЕ», суицидальные группы, «Колумбайн» и др.).

Органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на постоянной основе осуществляют профилактическую работу по недопущению травли (буллинга) среди несовершеннолетних.

Так, например, в соответствии с распоряжением Губернатора Ульяновской области от 25.08.2020 № 925-р «О проведении на территории Ульяновской области Единого дня безопасности несовершеннолетних» в целях профилактики чрезвычайных происшествий с несовершеннолетними, реализации социально-профилактических мер, направленных на устранение причин и условий, им способствующих, защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, обеспечения их безопасности, а также оказания несовершеннолетним различных видов помощи, начальниками территориальных органов МВД России по Ульяновской области (на районном уровне) обеспечено участие подчиненных сотрудников 10 числа каждого месяца в проведении Единого дня безопасности несовершеннолетних на территории Ульяновской области, организуемого муниципальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Разновидность травли (буллинга) – кибербуллинг, вид психологического насилия, предполагающий использование информационно-телекоммуникационной сети интернета и других современных технологий для преследования, угроз, психологического давления на несовершеннолетнего.

Примеры кибербуллинга:

- показ или отправление на электронную почту жертвы грубых, оскорбительных текстовых сообщений;
- передразнивание жертвы в режиме онлайн или размещение личной информации, фото или видео, направленных на причинение вреда или смущение несовершеннолетнего;
- ведение блогов или форумов в социальных сетях с целью дискредитации жертвы, причинения страданий.

Справочно: в октябре 2020 г. П., 2007 г.р., М., 2006 г.р. в ходе конфликта, возникшего по незначительному поводу между ними с одной стороны и С., 2006 г.р. с другой, имея умысел на унижение чести и достоинства последнего, размещали в группе в социальной сети «Одноклассники» фото и высказывания оскорбительного содержания, с использованием нецензурной лексики. По результатам проверки в отношении П., 2007 г.р., М., 2006 г.р. вынесено постановление об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.61 КоАП РФ, на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ. Несовершеннолетние были рассмотрены на заседании КДНиЗП, поставлены на профилактический учет в ПДН. С потерпевшим организована работа с психологом образовательной организации.

В этой связи необходимо осуществление профилактической деятельности территориальных органов МВД России по выявлению первичных признаков деструкции у несовершеннолетних, проявляемых в интернете. Так, УМВД России по Курской области разработан и внедрен в практическую деятельность алгоритм работы по установлению в социальных сетях персональных страниц несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете ПДН, и их отработке на предмет членства в деструктивных сообществах (группах), а также мониторингу указанных сообществ (групп) на предмет выявления в их членстве несовершеннолетних жителей Курской области.

Справочно: в 2021 г. территориальными органами МВД России по Курской области, путем отработки в социальных сетях учетных записей 968 подучетных несовершеннолетних, у 127 из них установлено членство в сообществах и группах, пропагандирующих скулшутинг, суицид, экстремизм, кибербуллинг, «воровскую» идеологию, насилие, околофутбольные движения, наркоманию, размещение контента подобной тематики.

Работа, направленная на предупреждение распространения различных подростковых сообществ, пропагандирующих противоправное поведение, оправдывающих насилие и жестокость проводится территориальными органами МВД России на постоянной основе совместно с представителями органов и учреждений системы профилактики.

Сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России (далее – ПДН) на регулярной основе проводят рабочие встречи с представителями педагогических коллективов, лекции и беседы с родителями, в ходе которых доводится информация о существующих рисках и потенциальных угрозах и порядок информирования сотрудников органов внутренних дел.

Например, в 2020 г. на территории Калининградской области проведены акции: «Полиция – детям!», «Лето – Online», «Безопасные каникулы», «Азбука безопасности», «Трезвость – норма жизни!» и оперативно-профилактическое мероприятие «Группа». По инициативе сотрудников органов внутренних дел в СМИ размещено 785 публикаций правового характера, в том числе памятки о правилах безопасного поведения в интернете, в образовательных организациях проведено 3481 информационно-просветительское выступление.

Вместе с тем используются инновационные методы работы, применяемые сотрудниками ПДН при организации профилактической работы с несовершеннолетними.

Например, Управление МВД России по Калининградской области совместно с Министерством образования проводит работу по созданию в образовательных учреждениях отрядов «Юный помощник полиции», кадетских классов, а также молодежных оперативных отрядов на базе учреждений профессионального образования (техникумы, колледжи, вузы). Цель создания таких объединений – повышение качества проводимой работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Задачами отрядов и кадетских классов является формирование позитивного правосознания и правовой культуры среди подростков и молодежи.

Направления деятельности указанных отрядов состоят в организации совместных мероприятий в информационной, правовой, военно-патриотической, социальной и спортивной сферах, проводимых для несовершеннолетних, в том числе состоящих на профилактическом учете в органах внутренних дел.

На территории Кемеровской области имеется опыт ведения в образовательных организациях картотеки детей «группы риска», с которыми осуществляется планомерная профилактическая работа, включающая:

- мониторинг личностных и поведенческих проблем школьников, диагностику уровня готовности учащихся к переходу на следующую ступень обучения; мониторинг личностных особенностей школьников в период возрастных кризисов; мониторинг безопасности образовательной среды и безопасности жизни детей;

- проведение классных часов и часов общения с учащимися, с учетом эпидемиологической обстановки, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции «COVID-19»;

- проведение родительских собраний по обозначенной проблематике;

- организация ролевых игр, работы в группах, дискуссий, позволяющих несовершеннолетним раскрыть причины, способствующие проявлениям агрессии нетерпимости к сверстникам и поиск способов альтернативного их преодоления;

- организация ролевых игр для учащихся школ «Конфликт в нашей жизни» в рамках школьной службы примирения;

- организация квестов, тематических дискотек, флешмобов, театрализованных представлений, направленных на формирование у подростков знаний о способах выхода из сложных ситуаций, местах помощи в решении актуальных проблем детства, здоровьесберегающих стратегиях поведения в ситуациях риска.

Анализ проводимой территориальными органами МВД России работы в рассматриваемом направлении показывает, что проявления травли (буллинга) можно снизить, объединив усилия всех субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, системно работая и взаимодействуя на всех уровнях.

Результаты проводимой работы должны способствовать повышению у учащихся готовности к конструктивным способам разрешения конфликтов. Системный подход в снижении риска возникновения травли в образовательных учреждениях позволит создать безопасное психологическое пространство в период

обучения, а также сформировать устойчивые доброжелательные отношения в образовательной среде.

Список литературы

1. Собкин, В.С. О социально-психологических аспектах буллинга среди российских школьников / В. С. Собкин // Педагогика. – 2022. – № 1. – С. 6.
2. Курбенков, В. А. Буллинг в российских школах: правовые проблемы профилактики / В. А. Курбенков, А. Ю. Новосельцев // Журнал российского права. – 2020. – № 3. – С. 97.

Жалсанов Б. Ц.¹,

заместитель начальника

кафедры административного права

Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ С УЧАСТИЕМ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Участие сотрудников полиции Российской Федерации в специальных административно-правовых режимах – особый и важный элемент реализации их полномочий, в рамках осуществления правопорядка. В законодательстве Российской Федерации на федеральном, региональном и муниципальном уровнях закреплён широкий комплекс административно-правовых средств, используемых для специального (режимного) регулирования, охраны, обеспечения безопасности и защиты общественных отношений, стимулирования их развития в нужном направлении ограничения и пресечения негативных воздействий на личность, обеспечение ее прав и свобод в соответствующих условиях жизнедеятельности.

Введение специальных административно-правовых режимов напрямую или косвенно влияет на значимые общественные отношения, возникающие в рамках реализации конституционных прав и свобод граждан; складывающиеся в связи с реализацией приоритетных задач государства; национальной безопасности; обороноспособности; кадровой политики; в экологической сфере; технологических и инновационных отношений; в сфере хозяйственной и предпринимательской деятельности и многие другие.

Специальные административно-правовые режимы представляют собой комплекс государственного воздействия на общественные отношения, вызванные потребностями обеспечения безопасности государства.

Анализ административных нормативных правовых актов показывает, что их довольно много. Однако законодатель не дифференцирует их в зависимости от характера ситуаций, вызываемых социальными конфликтами, природными, техногенными, биологическими и другими факторами.

Указанные ситуации практически во всех случаях приводят к нарушениям нормального функционирования общества, к реальной угрозе для жизни и здоровья людей, посягают на важнейшие объекты жизнеобеспечения, несут угрозу безопасности интересам личности, общества, государства и требуют немедленного оперативного вмешательства государства посредством регулирования создавшейся ситуации, предупреждения негативного развития ситуации и ликвидации ее последствий.

¹ © Жалсанов Б. Ц., 2022.

Реализация как самих административно-правовых режимов, так и полномочия органов и должностных лиц, участвующих в них, требуют высокого технико-юридического качества законодательства о них. Это означает, что должны обеспечиваться исключительная точность и определенность используемых в актах разного рода терминов и дефиниций, сроков введения, действия и прекращения административно-правовых режимов; определенность видов информации. Это также означает необходимость законодательной фиксации сбалансированных полномочий, участвующих во введении и реализации административно-правовых режимов органов власти и должностных лиц. С четким определением пределов возможного усмотрения; использования правового инструментария, необходимого и достаточного для эффективной реализации административно-правовых режимов.

Проведенный анализ нормативных правовых актов, регулирующих специальные административно-правовые режимы, показывает наличие множества погрешностей содержательного и технико-юридического характера, не способствующих эффективной реализации полномочий полиции Российской Федерации. В качестве наиболее характерных недостатков: позиция законодателя о виде юридической ответственности, предусмотренной за противоправные действия должностных лиц полиции участвующих в реализации этих режимов; установление непредусмотренных законами мер принуждения либо их отсутствие; неоправданное увеличение полномочий полиции; неурегулированности тактических действий полиции, пределов возможного усмотрения уполномоченных должностных лиц полиции.

Специальный административно-правовой режим – это четко регламентированная деятельность уполномоченных органов исполнительной власти (в том числе полиции) по практической ее реализации.

Для выполнения возложенных на нее обязанностей ст. 13 Федерального закона «О полиции» полиции предоставлены соответствующие права.

Режим антитеррористической защищенности объектов

Российское законодательство устанавливает ряд постоянно действующих режимов, включая ряд специальных административно-правовых режимов антитеррористической защищенности объектов. Специальный административно-правовой режим контртеррористической операции по юридической природе – экстраординарный режим, и рассматривать его нужно в отрыве от постоянно действующих режимов.

Федеральный закон «О противодействии терроризму» определяет антитеррористическую защищенность объекта (территории) как состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта. Место массового пребывания людей – это территория общего пользования поселения, муниципального округа или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях может одновременно находиться более пятидесяти человек.

В соответствии с Разъяснениями по вопросам применения требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 25.03.2015 № 272 в согласовании Перечней таких мест обязаны участвовать территориальные органы МВД России (помимо ФСБ и МЧС).

Поскольку территориальными органами МВД России являются подразделения (управления, отделы, отделения) полиции Российской Федерации, сформированные в том числе для выполнения задач на конкретных территориях (город, район, иное муниципальное образование), согласование Перечня должно проводиться с соответствующим территориальным органом МВД России, на территории обслуживания которого расположено такое место.

Представители территориальных органов МВД России могут привлекаться в состав комиссии на весь период её функционирования.

При проведении обследования и категорирования мест массового пребывания людей сотрудник полиции обращает особое внимание на реализацию организационных мероприятий по обеспечению антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей.

Кроме того, физически в обеспечении правопорядка в местах массового пребывания людей в пределах компетенции участвуют сотрудники полиции.

Режим контртеррористической операции

Федеральный закон «О противодействии терроризму» устанавливает правовые основы, принципы противодействия терроризму, формирует терминологический аппарат института противодействия терроризму, устанавливает организационные основы противодействия терроризму и компетенцию федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Вооруженных Сил Российской Федерации, устанавливает особенности пресечения террористических актов в различных условиях, предусматривает специальные гарантии прав граждан, участвовавших в борьбе с терроризмом или пострадавших от террористических актов.

Так, в ст. 3 дано определение КТО: это комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта. Определения «режим КТО» закон не дает.

Заслуживает внимания определение понятия правовой режим КТО, сформулированное в аналитическом обзоре под ред. Д. С. Трофимова: «Это специальный административно-правовой режим, определяющий совокупность мер и временных ограничений прав и законных интересов граждан, предприятий, организаций, закрепленных Федеральным законом «О противодействии терроризму», вводимых на определенной территории (объекте) в целях предупреждения, пресечения, раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества, государства.

Поскольку в соответствии с Федеральным законом «О противодействии терроризму» режим контртеррористической операции вводится в особом порядке и

в соответствии с ч. 2 ст. 12 данного ФЗ решения о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении принимает директор ФСБ России, либо по его указанию иное должностное лицо ФСБ России, либо руководитель территориального органа ФСБ России, если директором ФСБ России не принято иное решение, то роль органов внутренних дел (полиции) ограничена в качестве обеспечительных сил.

Следует согласиться с мнением З. Ш. Гатауллина, Д. В. Татьяна, что введение на отдельной территории правового режима контртеррористической операции – это только начальный этап операции. Главная задача после введения – добиться выполнения его положений, причем строго соблюдая права, свободы и законные интересы граждан, как того требует закон [4].

Так, в соответствии с п. 17 ч. 1 ст. 12 Закона «О полиции» сотрудники полиции обязаны участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан.

Достаточно большой опыт участия сотрудников полиции в мероприятиях по обеспечению правового режима контртеррористической операции представлен примером управления силами и средствами органов внутренних дел на Северном Кавказе. Опыт участия полиции (милиции) в указанных мероприятиях выявил большое количество вопросов, прежде всего связанных с отсутствием должного правового регулирования.

Решение этих вопросов приоритетно для МВД России в связи с последними событиями в приграничных регионах Российской Федерации.

Таким образом, установление административно-правовых режимов не должно быть спонтанным, а результатом глубокого научного осмысления, обобщения и прогнозирования развития процессов, обстоятельств, событий, ситуаций социально-политического или военного характера. МВД России должно предвидеть направление и вектор развития указанных ситуаций, прогнозировать их общественную опасность, обеспечить полицейские силы юридически эффективным «инструментарием».

Список литературы

1. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 11.
2. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.04.2022).
3. Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и современная практика : монография / [Е. С. Болтанова др.]; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Юридическая фирма КОНТРАКТ, 2016. – 528 с.

4. Гатауллин, З. Ш. Деятельность органов внутренних дел в условиях правового режима контртеррористической операции / З. Ш. Гатауллин, Д. В. Татьянанин // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2017. – № 1. – С. 133–136.

5. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Жиганин А. Я.¹,
курсант факультета
подготовки специалистов в области
информационной безопасности
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:
Шурухнова Д. Н.,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В. Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Сотрудники полиции в своей служебной деятельности сталкиваются с необходимостью заполнения большого количества различной документации, большая часть которой оформляется в письменном виде. При возбуждении производства по делу об административном правонарушении сотрудник полиции составляет протокол, в котором указываются обстоятельства совершения административного правонарушения, затем эти же обстоятельства сотрудник указывает в рапорте на имя начальника территориального органа полиции, и в постановлении начальника территориального органа полиции тоже присутствуют те же обстоятельства совершения административного правонарушения. Заполнение большого объема информации требует значительных временных затрат, поэтому для оптимизации деятельности сотрудников полиции при производстве по делу об административном правонарушении, следует перейти к цифровому формату составления документации, которая осуществляется в рамках указанной процессуальной деятельности.

Для составления документации в цифровом формате сотрудникам полиции потребуется специальная программа, подключенная к интегрированным банкам данных МВД (далее – ИБД) и имеющая собственную базу данных сотрудников. База данных сотрудников должна содержать данные для входа, такие как логин и пароль, а также информацию о сотрудниках: должность, наименование подразделения, специальное звание и ФИО.

Протокол об административном правонарушении содержит основополагающую информацию о совершенном правонарушении, которая в дальнейшем будет использоваться для составления других документов. После того как сотрудник полиции авторизуется в программе, данные о лице, составляющем протокол, автоматически заполняют из базы данных сотрудников, – это первый шаг,

¹ © Жиганин А. Я., 2022.

позволяющий сотрудникам экономить время в процессе составления протокола об административном правонарушении. Так как в программу встроена ИБД, сотрудник полиции может заполнить данные о лице, в отношении которого ведется производство, введя всего лишь ФИО и дату рождения данного лица. Помимо этого программа может проводить сверку введенных от руки данных с теми данными, которые хранятся в ИБД, и в случае несовпадения сотрудник получит уведомление об этом.

Сотрудники полиции при заполнении обстоятельств совершения административного правонарушения используют заготовленные фабулы под определенные составы правонарушений. Программа позволит сотруднику выбрать статью и часть статьи, по которой будут заполняться обстоятельства совершения правонарушения, после чего сотруднику останется только указать дату, время и место совершения административного правонарушения, либо эти данные заполнятся автоматически, если протокол составляется на месте совершения правонарушения, т.е. не было произведено доставления лица в отдел. Если же лицо было доставлено в отделение полиции, то эти данные могут тоже заполниться автоматически из базы данных сотрудников. Если в деле участвуют иные лица, то их следует ознакомить с их правами и обязанностями, а также с предусмотренной для них ответственностью. Программа может содержать нужную для ознакомления нормативную правовую документацию, и при необходимости ознакомления выводить ее на экран.

После составления протокола об административном правонарушении программа генерирует рапорт на имя начальника территориального органа, который содержит в себе обстоятельства совершения правонарушения и данные о сотруднике, – все эти данные уже были внесены в программу, следовательно, они заполнятся автоматически, а данные о начальнике территориального органа полиции могут использоваться из базы данных сотрудников, что приводит к полной автоматизации составления рапорта и экономии времени сотрудника, участвующего в производстве по делу.

При необходимости программа может составлять постановление по делу об административном правонарушении, в котором начальник территориального органа МВД признает вину лица в совершении административного правонарушения и назначает административное наказание. В таком случае не придется в письменной форме заполнять данные о лице, совершившем административное правонарушение, обстоятельства совершения правонарушения и данные лица, вынесшего постановление, все это программа заполнит автоматически, а начальнику территориального органа полиции останется только выбрать в программе административное наказание и его размер, если таковой требуется указать.

Помимо составления документации в цифровом формате программа может включать в себя возможности формирования статистики составленных правонарушений. Для ведения такой статистики потребуется отдельная база данных, сведения в которую будут автоматически заноситься после каждого составления протокола в цифровом формате. Такая база данных позволит командирам подразделений, а также начальнику территориального органа полиции и его заместителям следить за эффективностью деятельности своих сотрудников. Помимо этого данные статистики позволят увидеть, какие правонарушения фиксируются

сотрудниками полиции больше всего, представители какого пола или какой возрастной группы совершают больше правонарушений и так далее. При помощи методов распознавания текста программа сможет переводить протоколы, составленные в письменном виде, в цифровой формат, что позволит пополнить базу данных и приблизит статистику к более реальным цифрам.

Таким образом, цифровизация производства по делам об административных правонарушениях выражается в использовании специального программного обеспечения, позволяющего оптимизировать деятельность сотрудников полиции, сократив время на составление различного рода документации, которая необходима при производстве по делам об административных правонарушениях, а также при ведении статистических данных.

Завьялова Н. Ю.¹,
доцент кафедры
специальных дисциплин
Краснодарского университета МВД России,
кандидат юридических наук

Светлова А. П.²,
старший преподаватель
кафедры административной
деятельности ОВД
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРЕЮДИЦИЯ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Вопросы применения такой формы правовой конструкции, при которой возможно наступление уголовной ответственности в отношении лица, ранее привлеченного к административной ответственности за аналогичное деяние, весьма актуальны, заслуживают отдельного рассмотрения и анализа. Подобная практика не является новеллой действующего законодательства или правоприменения в целом. Представляется обязательным соблюдение условий: общей сферы общественных отношений затронутой посягательством, совокупности элементов состава, характеризующих деяние именно как административное правонарушение, при его повторном совершении. Насколько точно удастся соблюсти данные условия, применяя конструкцию административной преюдиции, – эти вопросы являются предметом исследования. Более подробно рассмотрим на примере некоторых положений КоАП РФ.

Основное назначение административной ответственности заключается в предупреждении совершения подобных деяний как самим субъектом общественных отношений, охраняемых нормами административного права, так и в качестве превентивных мер по отношению к остальным участникам с целью предостеречь от противоправных поступков в будущем [1].

Для данной отрасли права характерно большее их количество имеющих формальный состав, т. е. без последствий причинения материального вреда. Тем не менее факт действия (бездействия), признаки которого содержатся в диспозиции конкретной статьи административного кодекса, позволяет квалифицировать его как административное правонарушение и применять санкции, предусмотренные законом. В силу меньшей степени общественной опасности законодатель ограничивает административные правонарушения от преступлений.

¹ © Завьялова Н. Ю., 2022.

² © Светлова А. П., 2022.

В российском праве достаточно распространена практика конструирования составов преступлений с административной преюдицией, которая была признана не противоречащей конституционным принципам [2].

Рассматривая положения КоАП РФ, в частности при совершении действий причинивших физическую боль, но не повлекших вреда здоровью, такое лицо может быть привлечено к административной ответственности за совершение побоев [3, ст. 6.1.1]. Лицо «считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления» [3, ст. 4.6]. Следовательно, если в течение года таким лицом будет совершено деяние, содержащие аналогичные признаки, вступают в действие нормы, предусмотренные ст. 116.1 УК РФ «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию» [4]. В первом случае объектом являются общественные отношения в сфере здоровья граждан [3, Глава 6], охраняемые нормами административного права; во втором случае также нарушена данная сфера, но уже охраняемая нормами уголовного права [4, Глава 16].

Подобную правовую параллель законодатель проводит и применительно к деянию содержащего признаки, предусмотренные ст. 7.27 КоАП РФ, за совершенное впервые мелкое хищение и уголовную, по ст. 158.1 УК РФ за те же действия лица, ранее привлеченного к административной ответственности. И при мелком хищении [3, Глава 7], и при повторном его совершении [4, Глава 21] объектом посягательств является единая сфера – охрана собственности.

В приведенных примерах объект посягательств – одна область жизнедеятельности человека, которая, оставаясь без изменений, после предупреждения со стороны государства о недопустимости вновь подобного (в связи с применением санкций административных норм), становится объектом защиты более жестких санкций уголовной ответственности. Следовательно, конструкция административной преюдиции в данном случае логична и последовательна.

Praejudicium – в переводе означает предварительное определение, решение, направленное на установление, признание, удостоверение какого-нибудь правового или фактического отношения, от которого зависит решение другого вопроса [5].

Рассмотрим положения ст. 20.3.1 КоАП РФ «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» [3]. Исходя из редакции ч. 1 ст. 282 уголовная ответственность предусмотрена в отношении лица «после его привлечения к административной ответственности за аналогичное деяние в течение одного года» [4].

Термин «аналогично» означает «основываться на сходстве с чем-либо (кем-либо)»; нечто соразмерное, подобное, тождественное чему-либо [6]. Аналогичное деяние, т. е. соответствующее прежнему по сути и содержанию. Приобретая юридический смысл, следовательно, имеющее тот же элементный состав: тот же объект, те же признаки объективной стороны, соответственно совершенное тем же субъектом, и что представляет особую важность, имеющее такие же признаки субъективной стороны – наличие такого же мотива и цели своих действий либо их отсутствие.

Однако понятие «аналогия» приобретает совершенно иной смысл, будучи квалифицирующим признаком, обязательным элементом объективной стороны, определяющим грань между административным правонарушением и преступлением. Возникает необходимость более детально рассмотреть данный вопрос с целью уяснения логики законодателя, значения, а главное юридических последствий аналогии, применительно к конструкции противоправного деяния, повторное совершение которого влечет уголовную ответственность.

Диспозиция ст. 20.3.1 КоАП РФ содержит признаки, определяющие объективную сторону, они «направлены на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично, в том числе с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет», если не содержат уголовно наказуемого деяния» [3]. Данная статья отнесена к главе 20 КоАП РФ, родовые объекты которых – общественный порядок и общественная безопасность. В соответствии с УК РФ ст. 282 помещена в Раздел X. Преступления против государственной власти, относится к 29 главе «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства».

Мотивом административного правонарушения являются действия, проникнутые неприязнью, ненавистью либо враждой по отношению к конкретному человеку или группе лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношению к религии, совершенные публично, чем нарушаются нормы общежития, общепринятые в обществе: уважения, терпимости и т. д. Мотивом уголовного преступления, в контексте рассматриваемых статей, применения административной преюдиции (ст. 20.3.1 КоАП РФ и ч. 1 ст. 282 УК РФ) признаются те же действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды по отношению к конкретному человеку или группе лиц по тем же признакам, чем затрагиваются основы конституционного строя и безопасность государства.

Следовательно, доказав вину лица и привлекая его к административной ответственности, предусмотренной ст. 20.3.1 КоАП РФ, суд подтверждает первое: наличие в элементах состава признаков, посягающих именно на общественный порядок, а само деяние рассматривается в обозначенных границах административного права; второе: объект административного посягательства свидетельствует об отсутствии угрозы опасности основ конституционного строя и безопасности государства в целом. Однако такое же действие (следуя норме закона – аналогичное), но совершенное в течение года, будет расценено как преступление и квалифицировано по ч. 1 ст. 282 УК РФ. То есть одно и то же деяние, но совершенное первый раз, рассматривается как административное правонарушение (проступок), предусмотренное ст. 20.3.1 КоАП РФ; совершенное повторно – уголовным преступлением, ч. 1 ст. 282 УК РФ. При его первом совершении затрагивается общественный порядок, при повторном – основы конституционного строя. Более того, в уголовном праве эти объекты имеют самостоятельное значение: общественная безопасность и общественный порядок в качестве объектов

преступлений отграничиваются от такого объекта, как основы конституционного строя и безопасность государства и представлены в разделах IX и X УК РФ.

Нельзя назвать удачным применение «аналогии» в контексте квалифицирующего признака, влекущего диаметрально противоположные правовые последствия одного и того же деяния, – административную ответственность или судимость. Безусловно, законотворчество представляет собой сложный процесс. Меняется общество, соответствующие изменения находят отражение в нормативных правовых актах. Вместе с тем должны быть соблюдены основные принципы, правовые традиции, отграничивающие правонарушение от преступления при применении административной преюдиции.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «Гарант». – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 08.02.2022).

2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И. И. Дадина» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 08.02.2022).

3. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

4. Латинско-русский словарь к источникам римского права // Интернет-Портал «[slovaronline.com](https://896.slovaronline.com)». – URL: <https://896.slovaronline.com> (дата обращения: 08.02.2022).

5. Свинцов, В. В. Словарь-справочник по пунктуации / В. В. Свинцов, В. М. Пахомов, И. В. Филатова. – М. : Справочно-информационный интернет-портал ГРАМОТА.РУ, 2010.

*Занина Т. М.¹,
профессор кафедры
административной деятельности полиции
Воронежского института МВД России,
кандидат юридических наук, профессор*

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ ЗА ЧАСТНОЙ ОХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Актуальность темы заключается в том, что в настоящее время возникает у подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии (далее – ЛРР) проблема решения вопросов, связанных с процессом создания и дальнейшей реализации точного механизма, имеющего способность организовывать и управлять деятельностью частных охранных организаций (далее – ЧОО). В законодательстве Российской Федерации существует определенный круг нормативных правовых актов, регулирующих организацию контроля за частной охранной деятельностью (далее – ЧОД). Данные источники отражают полномочия ЛРР в сфере контрольных функций в отношении ЧОО, правовой статус Росгвардии и охранных структур, а также порядок лицензирования ЧОД, права, обязанности, порядок привлечения к ответственности за нарушение обязательных требований, предъявленных к ЧОО.

ЧОД всегда сопряжена с опасностью для жизни и здоровья граждан, а также затрагивает их права и законные интересы. Более того, это единственный вид предпринимательской деятельности, которому при наличии оснований разрешено использовать в деятельности служебное оружие.

По мнению Д.О. Новикова, контроль за законностью осуществления деятельности охранными структурами позволит предупредить нарушения конституционных прав граждан, так как ЧОД предполагает возможность и необходимость применения мер административного принуждения.

Порядок и особенности осуществления контроля за деятельностью ЧОО устанавливает Закон Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон) и ведомственными нормативными правовыми актами, ведущая роль у Административного регламента Росгвардии по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства РФ Российской Федерации в области частной охранной деятельности, утв. приказом Росгвардии от 30.11.2019 № 395 (далее – Административный регламент). Вступивший в 2021 г. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» исключает сферу действия в отношении такого вида контрольно – надзорной деятельности как федеральный контроль в области ЧОД. Это подтверждает и повышает влияние ведомственных нормативных правовых актов Росгвардии в деятельности ЛРР.

¹ © Занина Т. М., 2022.

Согласно статистическим данным, в 2020 г., учитывая снижение активности контрольных органов в связи с пандемией коронавируса, сотрудники Росгвардии провели 5270 проверок в отношении ЧОО, из них 1379 плановых, 2182 внеплановых и 1709 документарных. В ходе проверок выявлено 2449 нарушений обязательных требований законодательства. Данные показатели подтверждают, насколько значимо выполнение контрольных функций надлежащим образом по осуществлению контроля за ЧОД, так как почти в половине случаев проведения проверок выявлены нарушения, которые могли бы привести к неблагоприятным последствиям для общества.

Анализируя законодательство РФ, регламентирующее полномочия ЛРР по осуществлению контроля за ЧОО, можно выделить формы контроля за деятельностью ЧОО:

1. Проведение документарной проверки в рамках рассмотрения заявлений о выдаче, переоформлении, внесении изменений в реестр лицензий и продлении срока действия соответствующих лицензий (разрешений).

2. Проведение плановых и внеплановых проверок на основании приказа (распоряжения) руководителя территориального органа Росгвардии.

3. Осуществление проверочных мероприятий не менее одного раза в полгода по контролю за обеспечением условий хранения (сохранности) оружия у ЧОО.

4. Ведение лицензионных дел ЧОО, сбор информации о юридических лицах и внесение в Сервис централизованного учета оружия Росгвардии, а также ведение контрольно – наблюдательных дел на каждую ЧОО.

Соблюдение лицензиатом требований и условий, установленных законодательством Российской Федерации, проверяется в ходе проведения плановых и внеплановых проверок. Данные проверки в срок, не превышающий один месяц. При этом плановая проводится не чаще чем раз в три года в соответствии с ежегодным графиком, а внеплановая только в случаях, предусмотренных Законом с уведомлением прокурора соответствующего субъекта Российской Федерации.

В результате проведения контрольных мероприятий в ЧОО постоянно выявляются нарушения: нарушение сроков уведомления о начале либо об окончании оказания охранных услуг; привлечение работников ЧОО без соответствующей квалификации; нарушение порядка учета, хранения и использования оружия; нарушение социальных и правовых гарантий работников ЧОО; отсутствие контроля руководителя юридического лица за своевременным обращением работников с заявлением о продлении удостоверения частного охранника. Кроме того, как показывает практика, многие лица с криминальной направленностью устраиваются в ЧОО или открывают новые для получения легального доступа к огнестрельному оружию и специальным средствам. Имеются факты осуществления ЧОД без специальной лицензии.

Например, в Воронежской области за 2021 г. составлено 22 протокола об административном правонарушении за нарушение обязательных требований в сфере регулирования ЧОД юридическими и должностными лицами, а за первый квартал 2022 г. – 7.

Вышесказанное говорит о том, что контроль за ЧОД – неотъемлемая часть работы подразделений ЛПР. Нарушения обязательных требований и условий охраняемыми структурами происходят в связи со слабым контролем лицензирующих органов, ненадлежащим образом исполнения своих обязанностей руководителями юридических лиц, а также низкие стандарты и требования к работникам ЧОО. Анализ накопившихся пробелов в осуществлении в данном виде деятельности свидетельствует о том, что действующая нормативная база в сфере осуществления контроля за ЧОД нуждается в совершенствовании. С момента создания Росгвардии и доныне постоянно разрабатываются и вступают в силу новые административные регламенты, регламентирующие направления в сфере деятельности охранных структур.

Необходимо внести изменения в нормативные правовые акты, регламентирующие ЧОД, а именно установить как одну из форм контроля – профилактическую работу. Например, установить проведение подразделениями ЛПР «круглых столов» с представителями ЧОО с целью доведения до них информации об изменениях в законодательстве Российской Федерации, проводить подведение итогов о наиболее частных правонарушениях, совершенных за определенный период времени, предлагать пути недопущения совершения нарушений.

Например, в Москве был создан Координационный совет с представителями частных охранных организаций и комиссии при Росгвардии. В конце 2021 г. проведено внеплановое заседание в связи с совершением массовых убийств в образовательных учреждениях, повесткой которого было создание комплекса мероприятий, направленных на предотвращение возможных посягательств на жизнь и здоровье учащихся, а также общее повышение уровня безопасности объектов образования. Руководство ЛПР дало рекомендации по обеспечению внутриобъектового, пропускного и досмотрового режимов, а также дан план действий при появлении угроз различного характера.

Кроме того, например, в Административном регламенте, устанавливающем порядок осуществления федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной охранной деятельности, утв. приказом Росгвардии от 30.11.2019 № 395, и в Законе Российской Федерации № 2487-1 в сроках проведения вышеуказанных проверок указано не более одного месяца, а в приказе Росгвардии № 8 от 14.01.2020 «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», сроки проведения внеплановой и плановой проверок 20 рабочих дней с возможностью продления на 20 рабочих дней. Нужно установить для всех лицензиатов, подконтрольных подразделениям ЛПР срок проведения плановой и внеплановой проверки 20 рабочих дней, так как зачастую законные представители (представители) лицензиата отказываются от проведения проверки в выходные или праздничные дни, просят исключительно в рабочие, что не нарушает законодательство Российской Федерации. Для проведения проверок с всесторонним и полным изучением различных аспектов в дея-

тельности охранных структур у сотрудника остается мало времени. Так, например, в случае проведения проверки в январе, где выходные дни, как правило, с 01 января по 10 января, остается в лучшем случае 15 рабочих дней.

Таким образом, современное законодательство Российской Федерации, регламентирующее деятельность охранных структур, требует постоянного совершенствования. Так как такой вид предпринимательской деятельности как охранная интенсивно развивается с каждым годом и, соответственно, требует постоянного контроля, в том числе и осуществление профилактической работы подразделениями ЛПП.

Список литературы

1. Занина, Т. М. Особенности осуществления контроля за частной охранной деятельностью / Т. М. Занина, А. С. Раджабова // Вестник Воронежского института МВД России. – 2020. – № 3. – С. 196–200.

2. Вопросы обеспечения Росгвардией и частными охранниками безопасности объектов образования обсудили в Москве (rosguard.gov.ru) // Официальный сайт Росгвардии. – URL <https://77.rosguard.gov.ru/News/Article/voprosy-obespecheniya-rosgvardiej-i-chastnymi-oxrannikami-bezopasnost> (дата обращения: 24.01.2022).

Зайцев Д. И.¹,
 аспирант кафедры
 административного права и процесса
 Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

АДМИНИСТРАТИВНОЕ УСМОТРЕНИЕ В ЗАРУБЕЖНОЙ НАУКЕ: РЕЛИГИОЗНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

По крылатому выражению немецкого философа и правоведа Карла Шмитта (*Carl Schmitt*), «все точные понятия современного учения о государстве представляют собой секуляризированные теологические понятия» [1, с. 57]. Институт административного усмотрения – одно из наиболее ярких подтверждений данного правила. В настоящей статье предпринята попытка обосновать этот тезис на историческом материале.

В 1875 г. в Австрии были очерчены административно-юрисдикционные границы, создан Высший административный суд [2, с. 109]. Практика этого суда² быстро набирала обороты и вскоре обрушилась на полицейскую науку град теоретических вопросов. Примерно тогда же начались первые споры о сущности административного усмотрения [4, с. 12]. Однако к единому знаменателю исследователям прийти не удалось, и в 1895 г. барон Карл Лемайер (*Karl Freiherr von Lemayer*) – юрист, известный в качестве «интеллектуального отца» австрийской модели административной юстиции [5, р. 56] – подвел итог развернувшейся дискуссии, заявив, что административное усмотрение – это «дьявольский вопрос» (*questio diabolica*) [6, с. 77–78].

Что имелось в виду под этой характеристикой? Возможно, ученый намекал на то, что истинное знание об административном усмотрении удастся получить лишь при содействии потусторонней силы (по аналогии с трагедией Гёте «Фауст» [7]). Но не менее убедительны более глубокие трактовки. Термин «дискреция» (*discretio*) переводится с латыни как «разделение, различение» [8, с. 407]. Но в «языке юристов» есть еще одно слово с таким же смыслом, и это слово – «дьявол» (*diabolus*, образовано от «*dia*» – приставка, означающая отделение, и «*bolus*» – «часть»³). Поэтому уместно предположить, что Лемайер как католик, знакомый с иезуитской интеллектуальной традицией, использует в словосочетании «дьявольский вопрос» своеобразную игру слов. Вероятно и другое толкование: «дьявольский вопрос» – это проблема, расколовшая тогдашний цех юристов на множество лагерей.

Так или иначе, но Лемайер совершенно справедливо обращается к религиозно-правовой стороне феномена административного усмотрения. В отличие от

¹ © Зайцев Д. И., 2022.

² Разрешение жалоб в сфере государственного, земского, окружного и общинного управления [3, с. 238].

³ Латинский антоним для слова «дьявол» – «символ» (*symbolus*, образовано от «*sym*» – приставка, означающая соединение, и «*bolus*» – «часть»). Отсюда происходит важное для христианского учения выражение «символ веры».

языческих верований (т.н. многобожия), христианство утверждало строгие правила (догматы, заповеди и др.) и провозглашало единственно верный образ человеческой жизни. Русский богослов Игнатий Брянчанинов писал: «Один путь святой истины ведет во спасение, прочие пути ведут в погибель» [9, с. 23]. В связи с этим в христианстве (как, впрочем, и в других монотеистических религиях) любые проявления дуализма, соблазняющие людей свободой выбора, долгое время считались греховными и подлежащими искоренению, и именно поэтому такие изначально нейтральные лексемы, как «дьявол», «демон»¹ и пр., стали именами собственными – олицетворением врагов человеческого рода.

Однако общественные отношения постепенно усложнялись, и религиозные законы, которые нельзя было ни изменить, ни отменить, все меньше и меньше годились для их упорядочивания². На этом этапе обществу потребовались люди, способные адаптировать старые нормы к новым реалиям через божественные откровения – *пророки* (в исламе, к примеру, подобную функцию выполнял пророк Мухаммед). Но с появлением пророков возникли и лжепророки, по злому умыслу или по недомыслию искажающие канонические тексты. Для отделения одних от других средневековые теологи разработали процедуру *discretio spirituum* (лат. «различение духов» или «распознавание духов») [12, р. 21–154].

Профессор Квинслендского университета Сара Фербер (*Sarah Ferber*) предполагает, что *discretio spirituum* – это «процесс определения подлинного божественного вмешательства. На вершине этой лестницы подлинности находятся настоящие чудеса, а в самом низу – сомнительные области человеческого мошенничества или, что еще хуже, дьявольские имитации Божьих творений, которые, к сожалению, могут сбить верующих с пути» [13, р. 10]. Таким образом, если усмотрение в светском праве было призвано разграничить целесообразное и нецелесообразное [14, с. 92; 15, с. 143], то в церковном праве – доброе (святое) и злое (проклятое).

Процедура *discretio spirituum* применялась по образцу инквизиционного судебного процесса и в канонизационных процессах, и в процессах против еретиков (наиболее широко известно ее использование в отношении Жанны д'Арк [16, с. 131–151]). Свидетельством богоизбранности могли выступать умения творить чудеса или делать предсказания, открытие стигматов, а доказательством ереси – уличение в занятиях колдовством или связях с нечистой силой, одержимость, обман верующих. Вместе с тем четких критериев выдвинуто не было, поскольку, как проповедовал св. Кассиан (*Ioannes Cassianus*), для «распознавания духов» достаточно лишь дара рассудительности (*discretionis munus*) [17, с. 65]. Позднее идея о человеческом разуме как движущем импульсе дискреционных решений публичной власти пройдет красной

¹ Слово «демон» имеет греческие корни и переводится как «разделяющий (блага)», «определяющий долю (хорошую или плохую)» [10, с. 70].

² В общих чертах эту ситуацию анализирует А. А. Никитин. Он отмечает «роль усмотрения в преодолении архаичности религиозного права», заключающуюся в том, что «архаичность классических источников религиозного права и невозможность урегулирования всех современных отношений на их основе оставляют обширное пространство для регулирования новыми нормами позитивного права. И с этой точки зрения свобода усмотрения законодателя весьма обширна» [11, с. 302].

нитью сквозь учения просветителей – немецкого философа Иммануила Канта и французского философа Шарля Луи де Монтескьё.

Итак, процедура *discretio spirituum* оказала огромное влияние на становление и развитие правового усмотрения, и прежде всего – судейского и административного (так как в Тёмные века церковная власть была инкорпорирована в государственную). С одной стороны, она в принципе реабилитировала термин «дискреция», некогда ассоциирующийся с возможностью отклонения от истинной веры, а с другой – данная процедура продемонстрировала, что должностные лица имеют право на усмотрение, и это усмотрение не обязано основываться на позитивных законах.

Список литературы

1. Шмитт, К. Политическая теология : сборник / К. Шмитт; пер. с нем. заключит. статья и сост. А. Ф. Филиппова. – М., 2000. – 336 с.
2. Квоста, П. Доступ к (административному) суду. К вопросу о предпосылках обжалования в административном судопроизводстве Австрии / П. Квоста // Законодательство. – 2020. – № 2 (38). – С. 108–116.
3. Дерюжинский, А. Ф. Административные суды в государствах Западной Европы / А. Ф. Дерюжинский // Административная юстиция: Конец XIX – начало XX века. – Воронеж, 2004. – 720 с.
4. Грабенвартер, К. Доктрина свободы усмотрения / К. Грабенвартер // Дайджест публичного права. – 2016. – № 1. – С. 1–40.
5. Rathmanner L. Administrative Procedure in Austria – from the Monarchy to the Republic // Administrative Proceedings in the Habsburg Succession Countries / edited by Zbigniew Kmiecik. Warszawa, 2021. P. 53–70.
6. Евтихийев, А. Ф. Усмотрение (*das freie Ermessen*) администрации / А. Ф. Евтихийев // Журнал Министерства юстиции. – 1910. – № 5. – С. 77–101.
7. Гете, И. В. Фауст / И. В. Гете; пер. с нем. Б. Л. Пастернака. – М., 1969. – 511 с.
8. Соловей. Ю. П. Административное усмотрение (сравнительно-правовое исследование) / Ю. П. Соловей // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : монография / под ред. Р. Л. Хачатурова; А. П. Шергина. – М., 2022. – 736 с.
9. Лозинский, С. В. Духовная жизнь мирянина и монаха по творениям и письмам епископа Игнатия (Брянчанинова) / С. В. Лозинский. – М., 1997. – 304 с.
10. Шанский, Н. М. Школьный этимологический словарь русского языка / Н. М. Шанский, Т. А. Боброва. – 5-е изд., стереотип. – М., 2002. – 400 с.
11. Никитин, А. А. Правовое усмотрение: теория, практика, техника : дис. ... д-ра юрид. наук / А. А. Никитин. – Саратов, 2021. – 514 с.
12. Communicating with the Spirits / edited by Éva Pócs and Gábor Klaniczay. Hungary, 2005. 295 p.
13. Ferber S. Demonic Possession and Exorcism in Early Modern France. Routledge, 2004. 219 p.

14. Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М., 1972. – 278 с.
15. Тихомиров, Ю. А. Управленческое решение / Ю. А. Тихомиров. – М., 1972. – 288 с.
16. Тогоева, О. И. Формирование культа святой Жанны д'Арк и политическая культура Франции: XV–XIX вв. : дис. ... д-ра ист. наук / Ю. А. Тихомиров. – М., 2013. – 976 с.
17. Фокин, А. Р. Духовная рассудительность у преподобного Иоанна Кассиана и в западной аскетической традиции V–VI вв. / А. Р. Фокин // Христианское чтение. – 2018. – № 5. – С. 62–72.

Закопырин В. Н.¹,

доцент кафедры

административного и финансового права

Академии ФСИИ России,

кандидат юридических наук, доцент

Ларин В. Ю.²,

преподаватель кафедры

административного права

и административной деятельности

Рязанского филиала

Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ И ПРОФИЛАКТИКА НЕЗАКОННОГО ПОТРЕБЛЕНИЯ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ

КоАП РФ содержит нормы, устанавливающие административную ответственность граждан за незаконный оборот наркотиков; их немедицинское употребление; отказ от лечения от наркомании; пропаганду наркотических средств; нарушение правил легального оборота наркотических средств; сбыт и пересылку, перевозку прекурсоров; незаконное культивирование растений, содержащих наркотические вещества.

Актуальность темы статьи обусловлена ростом числа зависимых лиц, втянутых в незаконное употребление и хранение наркотических средств в немедицинских целях, и пристального внимания общественности к данной проблеме.

Значительное число административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков приходится на их потребление не в медицинских целях. Данное деяние, по законодательству об административных правонарушениях, квалифицируется в соответствии со ст. 6.9 КоАП РФ. Кроме того, есть административные нормы, устанавливающие ответственность за схожее деяние, совершенное в общественном месте и за последствия употребления наркотических средств:

– ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ устанавливает ответственность за потребление наркотических средств без назначения врача на улицах, стадионах, в скверах, парках, в общественном транспорте и в других общественных местах.

– ст. 20.22 КоАП РФ устанавливает ответственность за появление и потребление несовершеннолетними (до 16 лет) наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах.

¹ © Закопырин В. Н., 2022.

² © Ларин В. Ю., 2022.

При этом в КоАП РФ нет специальной нормы, устанавливающей административную ответственность родителей и лиц их замещающих за потребление, вне общественного места, наркотических средств несовершеннолетними до 16 лет. Учитывая проблему незаконного оборота наркотических средств в подростковой среде, это не совсем верно, так как ст. 5.35 КоАП РФ, в силу своей общности, не может эффективно воздействовать на лиц, ответственных за воспитание детей.

На практике имеются трудности с реализацией мер организационно правового характера по привлечению граждан к административной ответственности по с. 6.9 КоАП РФ, а именно:

- установление факта употребления наркотических средств (медицинское освидетельствование);
- точное установление времени и места правонарушения;
- явка правонарушителя для участия в производстве по делу об административном правонарушении.

Имеющиеся нормативные правовые акты могут препятствовать применению мер административной ответственности, например примечание к ст. 6.9 КоАП РФ. При отказе водителя транспортного средства от прохождения медицинского освидетельствования на практике применяется норма, устанавливающая ответственность за отказ от прохождения медицинского освидетельствования водителя транспортного средства. Проведенный авторами статьи анализ материалов административных производств показал, что в данной ситуации вопрос о возможности наличия оснований для применения ст. 6.9 КоАП РФ, как правило, не рассматривается [1]. Во всех остальных случаях, которые не связаны с управлением транспортным средством, при смешанном опьянении (вызванном употреблением алкоголя и наркотических средств (психотропных веществ)) выявление алкоголя в выдыхаемом воздухе позволяет выносить медицинское заключение «установлено состояние опьянения» без последующего проведения химико-токсикологического исследования [2]. В подобной ситуации правонарушитель не привлекается к ответственности по ст. 6.9 КоАП РФ по указанным выше причинам, что отрицательно сказывается на выявлении фактов употребления наркотических средств.

Есть наличие сложностей в реализации административной ответственности несовершеннолетних по нарушению законодательства в области незаконного оборота и потребления наркотиков. В соответствии с подп. 2 п. 2 ст. 20 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» для медицинского освидетельствования несовершеннолетнего требуется информированное согласие одного из родителей или иного законного представителя несовершеннолетнего, это определяющий фактор, позволяющий избежать установления истинной причины опьянения.

Вид и размер назначаемого административного наказания должны выступать с позиции эффективности и служить стимулирующим фактором для отказа лица от занятия противоправной деятельностью в дальнейшем, либо делать невозможным их продолжение физически. Однако, рассматривая это с указанной позиции, это фактически бесполезно.

Проведенный анализ показал, что административные наказания в виде административного ареста и административного штрафа являются мотивированным средством влияния на наркомана только на самых начальных этапах потребления наркотиков. Потребность в употреблении наркотиков ставится им выше даже вероятной смерти и тем более не остановит его перед преступлением ради получения «дозы», не говоря о правонарушении. Состояние психического и физического здоровья так же нередко приводит к освобождению от отбывания административного ареста.

Остаётся спорным, но заслуживает внимания вопрос об установлении уголовной ответственности за неоднократное употребление наркотических средств без назначения врача. Известный факт, что «злостный наркоман» вовлекает в потребление двух трех новых лиц в употребление наркотиков, каждый год. Ранее в РСФСР и ряде других стран с жесткой политикой в области контроля за оборотом наркотиков и борьбы с ними [3, с. 20], такая мера существовала. С 1987 по 1991 г. УК РСФСР была предусмотрена уголовная ответственность за незаконное употребление наркотиков.

Обоснования сказанного:

- лицо, употребляющее наркотики, нуждается в получении материальных средств, что толкает его на совершение правонарушений и преступлений;
- в состоянии наркотического опьянения лицо не отдает отчет в реальности происходящих событий, что также влечет совершение им различных противоправных деяний;
- лица употребляющие наркотики, как правило имеют такие заболевания как ВИЧ, гепатит и др., будучи источниками их распространения;
- слабая эффективность мер административного воздействия на лиц, страдающих наркоманией.

Эти факторы подчеркивают эффективность и преимущество уголовно-правового метода воздействия, так как содержит возможность длительной изоляции наркомана от общества, чего точно нельзя добиться, используя административно правовой инструментарий.

Однако есть и сторонники другой точки зрения; так, М. А. Любавина утверждает: «Не уголовная ответственность за потребление наркотиков, а действенная система медицинской помощи наркозависимым (мы не исключаем возможность принудительного лечения от наркомании) и их ресоциализация должна стать преградой, построенной на пути наркотизации населения, при одновременном бескомпромиссном противодействии распространению наркотиков» [4, с. 90]. Данная точка зрения имеет право на существование, однако воздействие на наркотизацию без должной системы профилактики неэффективно. Вопрос принудительного лечения может вызвать споры со стороны омбудсменов защищающих права граждан, что позволяет говорить о добровольном лечении лиц, употребляющих наркотические средства.

Рассматриваемая административная норма способна бороться только с незна-

чительным количеством наркопотребителей, санкции в ней не обеспечивают предупреждение новых правонарушений в силу незначительности и неспособны удержать лицо от наркозависимости.

Результаты привлечения лиц к ответственности по данной норме являются индикатором количества правонарушений, устанавливающих ответственность по ст. 6.9 КоАП РФ, что однозначно свидетельствует о росте незаконного оборота наркотических средств, а значит, надо обратить внимание на наличие таких противоправных деяний, как незаконное приобретение, изготовление, хранение и сбыт наркотических средств.

Для профилактики данного вида административной ответственности важно пресечение изготовления, приобретения и сбыта наркотических средств, так как они основная причина, способствующая данному виду правонарушений.

При изучении материалов административных производств, находящихся в производстве сотрудников полиции на территории Рязани, установлено, что согласно имеющимся медицинским заключениям наркотические средства, употребляемые гражданами, имеют синтетическое происхождение и не могут изготавливаться в кустарных условиях, что имеет под собой почву организованной преступности, имеющую свои лаборатории и сеть распространения. Значит, самым эффективным способом борьбы с преступлениями в сфере незаконного оборота наркотиков – это проведение оперативно-разыскных мероприятий.

На современном этапе при проведении экспертиз иногда невозможно установить, что именно находится при себе у лица, употребляющего наркотические средства. Так, эксперт дает заключение, что вещество, находящееся у лица, содержит в себе тот либо иной химический элемент и определяет его групповую принадлежность, но не устанавливает, является ли это вещество самим наркотическим средством или всего лишь прекурсором. Это ограничивает привлечение к ответственности лиц по ст. 6.16.1 «Незаконное приобретение, хранение, перевозка, производство, сбыт или пересылка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконное приобретение, хранение, перевозка, сбыт или пересылка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ». Это может служить фактором незаконного привлечения к ответственности лиц, допускающих нарушения в области оборота наркотиков, так как у них могут находиться не запрещенные к обороту вещества, а их составляющие.

Требуется прибегнуть к административной преюдиции путем введения в уголовный кодекс нормы, устанавливающей ответственность за повторное немедицинское употребление наркотических средств, что поможет решить ряд проблем, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Список литературы

1. Приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Фе-

дерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.10.2017).

2. Приказ Минздрава России от 18.12.2015 № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.03.2016).

3. Сысоев, Р. А. Отсрочка отбывания наказания больным наркоманией: теоретический и прикладной аспекты : монография / Р. А. Сысоев. – Рязань, 2016. – 182 с.

4. Любавина, М. А. К вопросу о криминализации немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ / М. А. Любавина // Криминалист. – 2013. – № 2. – С. 84–90.

Зубов Г. М.¹,
слушатель факультета подготовки
сотрудников полиции
для подразделений по охране
общественного порядка
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Шайхутдинова Т. Ф.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ

Повышение уровня доверия граждан к деятельности государства закреплено в качестве одной из задач общественного контроля (ст. 5 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – ФЗ об основах общественного контроля в РФ) [1].

Анализ действующего законодательства позволяет дифференцировать нормы права, содержащие категорию «доверие», на нормы – правила поведения, предусматривающие конкретные действия субъектов правоотношений, и нормы-принципы (нормы-декларации). Следуя такой логике, норму, содержащуюся в ст. 75.1 Конституции Российской Федерации о взаимном доверии, адресованную в первую очередь органам государственной власти и органам местного самоуправления, можно отнести к нормам-принципам. Органы публичной власти должны руководствоваться принципом создания условий для взаимного доверия государства и общества во всех сферах своей деятельности.

Закрепление данной нормы в Конституции Российской Федерации, несмотря на ее кажущуюся абстрактность и декларативность, подчеркивает значимость института общественного контроля для создания условий взаимного доверия государства (в том числе и в лице государственных органов исполнительной власти) и общества в процессе правоприменения.

Президент Российской Федерации в установленном Конституцией Российской Федерации порядке поддерживает гражданский мир и согласие в стране (ч. 2 ст. 80 Конституции). Ю. А. Тихомиров, комментируя рассматриваемую конституционную норму, отмечает, что в нашем многонациональном обществе со сложной социальной структурой всегда возникали, возникают и могут возникать

¹ © Зубов Г. М., 2022.

² © Шайхутдинова Т. Ф., 2022.

конфликты социального и межнационального характера, которые следует предвидеть, упреждать и регулировать так, чтобы обеспечивать гармонию в социальных отношениях в разных сферах [3].

Речь об утверждении гражданского мира и согласия идет в преамбуле Конституции Российской Федерации, которая определяет цели и задачи нормативного правового акта. Внесенные в ст. 80 и 83 поправки трансформировали цели и задачи, содержащиеся в преамбуле Конституции, в самостоятельное нормативное предписание, обязательное для исполнения главой государства при осуществлении им своих полномочий. Закрепленные в Конституции Российской Федерации положения о гражданском мире и согласии коррелируют с задачей общественного контроля по содействию предупреждению и разрешению социальных конфликтов, предусмотренной ФЗ об основах общественного контроля.

Системный анализ положений Конституции Российской Федерации и ФЗ об основах общественного контроля позволяет установить разницу между правовым регулированием механизма поддержания гражданского мира и согласия главой государства и правовым регулированием механизма содействия предупреждению и разрешению социальных конфликтов с помощью института общественного контроля. Статья 83 Конституции Российской Федерации устанавливает полномочия Президента Российской Федерации по поддержанию гражданского мира и согласия в контексте формирования им Совета Безопасности Российской Федерации в рамках реализации полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, охраны суверенитета Российской Федерации. Функция по недопущению социального напряжения реализуется субъектами общественного контроля и институтами гражданского общества посредством осуществления общественного контроля в формах, установленных законодательством об общественном контроле.

Таким образом, несмотря на специфику предусмотренного действующим законодательством перечня субъектов (глава государства и субъекты общественного контроля, институты гражданского общества) и их полномочий (вопросы обеспечения безопасности и осуществление общественного контроля в установленных формах), преследуемая правовым регулированием цель поддержания гражданского мира и согласия едина и эффективно достигается каждым субъектом правоотношений в пределах установленной компетенции.

Учет мнения институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, при принятии властными исполнительными органами управленческих решений продолжает осуществляться в формах, установленных действующим законодательством (общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и др.).

Что касается мер государственной поддержки, то показательны в этой части Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утв. Президентом Российской Федерации 28.04.2011 № Пр-1168 [4]. В соответствии с указанным документом мерами государственной политики по поддержке институтов гражданского общества являются выделение грантов и использование государством иных мер материального содействия, а также нематериального поощрения негосударственных

организаций, создающих и развивающих негосударственные формы правового просвещения и повышения правовой грамотности и правосознания граждан, информирования и юридической помощи за счет собственных средств на условиях социального партнерства, а также содействующих реализации государственной политики в вопросах повышения правовой культуры и формирования правосознания граждан.

Общественный контроль в соответствии с положениями ФЗ Об основах общественного контроля в РФ следует понимать, как «деятельность субъектов общественного контроля, производимую в рамках наблюдения за деятельностью публичных субъектов, а равно общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений». Следовательно, определение весьма широко характеризует контролирующую деятельность, содержание которой ограничено лишь правовым статусом контролирующих субъектов и правовым статусом контролируемых субъектов.

По обоснованному мнению И. В. Тепляшина [5], современное развитие института общественного контроля требует постоянного мониторинга и пристального внимания со стороны юридической науки и законодателя. Важным подходом анализа института общественного контроля выступает определение сфер общественных отношений, в которых законодатель устанавливает возможность актуального взаимодействия активной части общественности и государственного аппарата. В зависимости от объекта и сферы общественного контроля устанавливаются и детализируются соответствующие способы, формы, последовательность осуществления механизма участия граждан в системе контрольной деятельности.

Законодатель не только допускает, но и поощряет общественный контроль в конкретной области публичных отношений, предоставляя при этом особые правовые средства, детализируя порядок и субъектный состав общественного воздействия в отношении государственных и муниципальных структур.

И. В. Тепляшин предпринимает попытку классифицировать сферы общественных отношений, где законодатель закрепляет возможность осуществления общественного контроля, складываются организационно-правовая практика и результаты общественной контрольной деятельности, а также сформирован постоянный перечень субъектов, осуществляющих общественный контроль.

К наиболее полному и важному направлению автор относит общественный контроль в сфере функционирования единой системы публичной власти. Объекты такого контроля: органы исполнительной власти (например, Правительство Российской Федерации, федеральные министерства, службы), законодательные органы власти, иные государственные органы, учреждения, организации, а также соответствующие органы и учреждения на региональном уровне, органы местного самоуправления. Деятельность данных объектов общественного контроля – наиболее сложная и одновременно значимая сфера государственной жизни, в которой граждане и общественные объединения полноценно реализуют свое право на управление делами государства. Последующие виды общественного контроля

выделяются автором в зависимости от специфики, отраслевой и предметной принадлежности деятельности публичного субъекта (например, общественный контроль в сфере демократии [6], общественный контроль в пенитенциарной системе [7] и т. д.). Иные направления осуществления общественного контроля связываются с отдельными сферами реализации публичных полномочий властными органами (например, в сфере жилищно-коммунального хозяйства). Другие авторы предлагают более индивидуальные критерии. Так, например, Ю. В. Агибалов выделяет общественный контроль в сфере реализации исполнительными органами национальных проектов [8].

Таким образом, общественный контроль представляет собой деятельность субъектов общественного контроля, производимую в рамках наблюдения за деятельностью публичных субъектов, а равно общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Список литературы

1. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4213.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2021).

3. Тихомиров, Ю. А. О поправках к Конституции Российской Федерации : лекция Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации / Ю. А. Тихомиров // Официальный сайт Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – URL: https://izak.ru/img_content/lekcija-tihomirova.pdf (дата обращения: 10.12.2021).

4. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан утверждены Президентом Российской Федерации 28.04.2011 № Пр-1168 // Российская газета. – 2011. – 14 июля.

5. Тепляшин, И. В. Сферы реализации общественного контроля: границы достигнутого и направления развития / И. В. Тепляшин // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 9. – С. 8–12.

6. Чеботарев, Г. Н. Общественный контроль на выборах: опыт и проблемы правового регулирования / Г. Н. Чеботарев // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 7. – С. 56–60.

7. Тепляшин, П. В. Общественный контроль в пенитенциарной системе: современная организационно-правовая модель / П. В. Тепляшин // Вестник Самарского юридического института. – 2020. – № 3 (39). – С. 77–82.

8. Агибалов, Ю. В. Общественный контроль: практика, проблемы, направле-

ния совершенствования / Ю. В. Агибалов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2020. – № 2. – С. 63–65.

9. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубач. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Иванова Е. А.¹,
курсант Института
судебной экспертизы
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Шайхутдинова Т. Ф.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ВЛИЯНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА БАНКРОТСТВА ФИЗИЧЕСКОГО ЛИЦА (ГРАЖДАНИНА)

С учётом изменений в действующем законодательстве о банкротстве [1] российская система права дополнилась институтом банкротства физического лица (гражданина), что оказало влияние и на развитие административно-деликтного законодательства. Так, ст. 14.12 и 14.13 КоАП РФ были дополнены указанием на нового субъекта административной ответственности – гражданина.

С учетом изменения действующего законодательства гражданин, в отношении которого проводится процедура банкротства, может быть привлечен к административной ответственности за фиктивное или преднамеренное банкротство (т.е. за заведомо ложное публичное объявление о своей несостоятельности или совершение действий (бездействия), заведомо влекущих неспособность в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей).

Административная ответственность граждан предусмотрена за такие неправомерные действия при банкротстве, как сокрытие имущества, имущественных прав или имущественных обязанностей, сведений об имуществе, о его размере или месте нахождения или иной информации об имуществе, имущественных правах или имущественных обязанностях, передачу имущества во владение иным лицам, отчуждение или уничтожение имущества, если эти действия совершены при наличии признаков неплатежеспособности, неправомерное удовлетворение имущественных требований отдельных кредиторов за счет имущества должника заведомо в ущерб другим кредиторам, если эти действия совершены при наличии признаков банкротства, неисполнение обязанности по подаче заявления о признании банкротом в арбитражный суд в случаях, предусмотренных законодательством о несостоятельности (банкротстве), незаконное воспрепят-

¹ © Иванова Е. А., 2022.

² © Шайхутдинова Т. Ф., 2022.

ствование деятельности арбитражного управляющего, утвержденного арбитражным судом в деле о банкротстве, включая уклонение или отказ от предоставления информации в случаях, предусмотренных законодательством о несостоятельности (банкротстве), передачи арбитражному управляющему документов, необходимых для исполнения возложенных на него обязанностей.

Объект правонарушения в таких случаях – установленный законодательством порядок банкротства, объективная сторона правонарушения может выражаться как в действиях, так и в бездействии, субъектом ответственности за рассматриваемое правонарушение является гражданин, а субъективная сторона характеризуется виной в форме умысла [2].

Как следует из ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ, дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 14.12 и 14.13 кодекса, рассматривают судьи, за исключением административных правонарушений, предусмотренных ч. 5 ст. 14.13 (неисполнение гражданином обязанности по подаче заявления о признании банкротом в арбитражный суд в случаях, предусмотренных законодательством о несостоятельности (банкротстве)), рассмотрение которых отнесено к компетенции налоговых органов (ч. 1 ст. 23.5 КоАП РФ).

Поводами к возбуждению дел об административных правонарушениях, совершенных гражданами в связи с процедурами банкротства, являются помимо общих условий (п. 1–3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ) также заявления лиц, участвующих в деле о банкротстве, и лиц, участвующих в арбитражном процессе по делу о банкротстве, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Цель введения предусмотренной ст. 14.13 КоАП РФ административной ответственности заключается в защите прав и законных интересов должников, кредиторов, собственников организаций [3].

При этом факт привлечения к административной ответственности будет иметь для должника-гражданина не только публично-правовые последствия, но скажется на результатах рассмотрения его дела о несостоятельности (банкротстве).

Задача института потребительского банкротства – социальная реабилитация добросовестного гражданина, позволяющая заново выстроить экономические отношения, законно избавившись от необходимости отвечать по старым обязательствам, что в определенной степени ущемляет права кредиторов должника. Вследствие этого к гражданину-должнику законодателем предъявляются повышенные требования в части добросовестности, подразумевающие помимо прочего честное сотрудничество с финансовым управляющим и кредиторами, открытое взаимодействие с судом [4].

Освобождение гражданина от обязательств не допускается, если вступившим в законную силу судебным актом гражданин привлечен к административной ответственности за неправомерные действия при банкротстве, преднамеренное или фиктивное банкротство при условии, что такие правонарушения совершены в данном деле о банкротстве гражданина [5].

Наиболее часто встречающимися в судебной практике правонарушениями должников-граждан являются действия (бездействие) по сокрытию имущества, документов, воспрепятствование деятельности арбитражного управляющего путем непередачи имущества, документов и сведений.

Для достижения целей процедур банкротства физических лиц требуется установление: финансового положения должника; его источников дохода (как открытых, так и скрываемых); имеющегося в собственности имущества; совершенных должником сделок по продаже (приобретению) имущества, в том числе информации, позволяющей оценить характер сделок (возмездность, отсутствие злоупотребления правом со стороны сторон сделки); семейного положения должника для разрешения вопросов о наличии совместных обязательств и активов супругов, расходов должника в предбанкротный период и иных данных, позволяющих максимально выявить доходы и имущество должника, а также оценить его поведение на предмет наличия (отсутствия) оснований для освобождения гражданина от обязательств [6].

Регулирование вопросов, связанных с формированием конкурсной массы в процедуре банкротства должника, посвящено в числе прочего созданию эффективного механизма, позволяющего назначенному в процедуре банкротства арбитражному управляющему принимать соответствующие меры, в том числе направленные на получение сведений об имущественном положении должника от него самого и (или) третьих лиц [7].

Так, в одном из дел о несостоятельности (банкротстве) суды не освободили гражданина от дальнейшего исполнения обязательств перед кредиторами в связи с тем, что он дважды был привлечен к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 и 7 ст. 14.13 КоАП РФ [8].

Решая вопрос о наличии оснований для привлечения к административной ответственности по заявлению прокурора, суды установили, что гражданин скрыл от суда, арбитражного управляющего и кредиторов информацию о разделе имущества с бывшей супругой в преддверии своего банкротства, не предоставил необходимые сведения по запросу арбитражного управляющего, что образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.13 КоАП РФ. Судами было установлено, что в нарушение п. 9 ст. 213.25 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» должник не передал арбитражному управляющему все имеющиеся у него банковские карты, что образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 14.13 КоАП РФ [9].

В настоящий момент правовые подходы к вопросу об административной ответственности физических лиц, признанных несостоятельными (банкротами), находятся на стадии формирования ввиду незначительного периода времени, прошедшего с момента введения в действие института банкротства граждан в Российской Федерации.

Привлекая гражданина к административной ответственности по основаниям, предусмотренным ст. 14.12 и 14.13 КоАП РФ, следует учитывать серьезность последствий установления соответствующих обстоятельств, поскольку это безусловное основание для неосвобождения гражданина от долговых обязательств

по итогам процедуры банкротства и повлечет невозможность его финансово-социальной реабилитации.

В СМИ активно рекламируется гарантированное государством освобождение от долгов, возможность законного неисполнения обязательств перед кредиторами.

Однако подобная реклама, которую продвигают, как правило, фирмы, оказывающие юридические услуги, вводит в заблуждение граждан, поскольку по смыслу законодательства о банкротстве возможность освобождения от исполнения своих обязательств предусмотрена для лиц, действительно попавших в сложную жизненную ситуацию в результате неблагоприятного стечения обстоятельств. При этом гражданин должен вести себя законно и добросовестно на стадии вступления в отношения со своими кредиторами (например, при получении кредита не вводить банк в заблуждение относительно своих доходов), в период до возбуждения дела о банкротстве (например, не создавать видимость отчуждения имущества с целью невозможности обращения на него взыскания в пользу кредиторов) и непосредственно в период проведения процедур банкротства (например, сообщать суду и арбитражному управляющему достоверную информацию о своем финансовом и имущественном положении).

В случае нарушения принципа добросовестности, несоблюдения требований законодательства о банкротстве гражданину грозит возможность привлечения к административной ответственности, что повлечет неосвобождение от долгов перед кредиторами.

Список литературы

1. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.

2. Федеральный закон от 29.06.2015 № 154-ФЗ «Об урегулировании особенностей несостоятельности (банкротства) на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 27. – Ст. 3945.

3. Комментарий к КоАП РФ // Информационно-правовой ресурс. – URL: <https://koapru.ru/statja-14.13> (дата обращения:).

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06.04.2021 № 10-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 14.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина В. А. Вострикова» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 16 (Ч. III). – Ст. 2873.

5. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 25.01.2018 № 310-ЭС17-14013 по делу № А48-7405/2015 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 08.02.2022).

6. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 03.09.2020 № 310-ЭС20-6956 по делу № А23-734/2018 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 08.02.2022).

7. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2019) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27.11.2019) (п. 24) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.01.2022).

8. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.

9. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.

10. Банкротство гражданина: проблемы сбора информации о должнике // Российский журнал правовых исследований. – URL: <https://journals.econvector.com/2410-7522/article/view/58495#> (дата обращения: 14.01.2022).

11. Административное право : учебник для / [А. В. Зубач и др.]; вузов под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Караваяев А. А.¹,
доцент кафедры
административной деятельности
органов внутренних дел
Воронежского института МВД России,
кандидат юридических наук

К ВОПРОСУ О ПРОФИЛАКТИКЕ СУИЦИДАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ В СРЕДЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ

Общая и частная профилактическая деятельность сотрудников полиции регламентируется перечнем нормативных правовых предписаний Федерального закона «О полиции» [1], Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [2], Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [3], приказа МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» [4].

Титульным подразделением, реализующим профилактические мероприятия с детьми, являются подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел. Именно они ежедневно профилактуют девиантные проявления в среде подростков. Однако сфера вовлечения ребенка достаточно латентна, поскольку потенциальный самоубийца достаточно редко выражают свою увлеченность обозначенным вопросом родителям, законным представителям, друзьям, ровесникам и т. д.

Идеология «суицида» – новелла молодежной субкультуры. Различные подростковые группы (эмо, сатанисты, готы, синие киты, «беги или умри» и т. д.) транслируют смежные поведенческие мотивации в рамках внутреннего общения, однако до фактического исполнения самоубийства у почитателей культа «смерти» зачастую не доходит.

Факторы, способствующие для отказа несовершеннолетнего выполнить самоубийство:

- изменение потенциального круга общения, так называемая «смена субкультуры»;
- фактическое взросление и увлечение новыми интересами;
- профилактическая работа родителей, законных представителей, правоохранителей в случаях, когда была совершена первая неудачная попытка суицида, и данное увлечение подростка стало общеизвестным;
- отказ лидера группы от трансляции подобных поведенческих мотиваций;
- личные психоэмоциональные особенности развития подростка.

Обозначенный перечень не исчерпывающий и может быть значительно расширен, но он дает общий абрис тех немногочисленных факторов, которые

¹ © Караваяев А. А., 2022.

потенциально могут спасти ребенка от принятия непоправимого решения под воздействием деструктивного информационного фона.

Отдельно в контексте обозначенного вопроса нужно отметить виртуальную составляющую информационной среды несовершеннолетнего. Конечно, возможно говорить об игровом и видео, аудиоконтенте, которым увлекается подросток. Однако это лишь составной элемент, который обязательно надо оценить в системе, с анализом информационных сообществ и социальных площадок, на которых он общается. Отдельного внимания требует круг лиц, с которыми подросток взаимодействует в сети, если данные представители социума не его ровесники, школьные товарищи, дальние родственники и т. д.

Законодатель подчеркнул отмечаемую им «социальную новеллу» путем введения в содержательную часть УК РФ [5] ряда составов правонарушений, предусматривающих ответственность за склонение несовершеннолетнего к совершению суицида. При этом нужно помнить о фактической латентности технически грамотно организованного удаленного общения через интернет.

Более 80 % подобных интерактивных групп не наделяются цензурой со стороны модератора интерактивной площадки, зачастую закрыты для широкого круга интернет-пользователей (для несовершеннолетнего это может преподноситься как демонстрация элитарности состава участников), полностью поддерживают любые поведенческие настроения новых членов группы, оказывают (или обещают оказать) помощь если член обозначенного социального образования попадет в любую «сложную» жизненную ситуацию (проблемы с полицией, сложности в семье, физическая защита и т. д.).

Все перечисленные «уловки» имеют лишь одну целевую задачу: привлечь и удержать в виртуальном «комьюнити» нового несовершеннолетнего участника. Поскольку ребенок в подобном интерактивном пространстве оценивается не более чем «материал», с которым «кукловод» (деструктивный идейный вдохновитель) начинает системную работу. Подростку, в зависимости от его интересов, предлагается различный контент (видео, литература, изображения и т. д.), который навязывает ему интересы «суицидальной» идеологии. Мотивации и средства могут различаться, здесь используются игровые формы, дифференцированные задания, провокации, шантаж.

Целевая задача подобного «деструктивного идеолога» довести ребенка до совершения суицида, получить от него компрометирующие материалы, с помощью которых можно манипулировать несовершеннолетним, вовлечь его в противоправную и иную социально неодобряемую деятельность, заставить приводить новых потенциальных членов, не достигших совершеннолетия.

Главная проблема в работе таких деструктивных лидеров – необходимость сохранения всей сложившейся ситуации в полной тайне от родителей, законных представителей, правоохранителей и иных взрослых лиц, которые, ознакомившись с подобной информацией, могут прекратить общение несовершеннолетнего в интернете, предпринять попытки по привлечению «идеолога» к юридической ответственности. Следовательно, занимающиеся подобной деятельностью в интернете лица систематически инструктируют подростков о необходимости сохранения их общения в секрете.

С позиции реализации профилактического воздействия сотрудником подразделения ПНД вопрос латентности общения ребенка в интернете очень важный. С одной стороны, это личная тайна ребенка, с кем именно и по каким вопросам он беседует на форумах и площадках (при условии, что там нет признаков противоправной или иной деструктивной деятельности), а с другой – не каждый специалист обладает необходимой квалификацией и эрудированностью, позволяющей ему исключительно по внешним проявлениям определить, что данный несовершеннолетний испытывает суицидальные наклонности, которые ему могут принудительно навязывать в виртуальной среде.

Общая превенция инспектора имеет значительный охват аудитории и выражается в систематических беседах с несовершеннолетними. Они могут реализоваться в образовательных организациях, спортивных секциях, местах культурно-досугового назначения. Частная превенция имеет более адресный характер, при этом для ее реализации требуется фактическое наличие оснований (совершение деликта, постановка на учет в ПНД, неблагополучная семья, антиобщественное поведение и т. д.). Следовательно, достаточно сложно исключить элемент «тайности общения» ребенка с лицом, склоняющим его к суициду через интернет, если этот молодой человек ранее не транслировал социально неодобряемых поведенческих мотиваций (поступков).

С целью повышения качественного уровня профилактического воздействия инспектора на несовершеннолетнего в рамках предупреждения суицидального поведения актуально предложить систему обследования группы в рамках нескольких этапов:

- провести обязательное анкетирование подростков об их осведомленности в интернете, указать при этом несколько групп деструктивной направленности и уточнить, знает ли подросток отличия между «эмо» и «сатанистом» (возможны любые вариации), какие данные субкультуры преследуют идеалы, есть ли в кругу знакомых ребенка представители подобных или иных социальных объединений;

- провести отдельно от детей, исследование среди родителей несовершеннолетнего (аналогично в форме анкеты), либо иной дистанционной формы общения по следующим направлениям: имеет ли подросток бесконтрольный доступ к интернету, наблюдали они какие-либо изменения в его поведении кардинального характера (полная смена предпочтений в верхней одежде, изменение прически, появление в речи непонятных жаргонизмов), наличествует ли ослабление связи у подростка с родственниками, старыми друзьями, транслирует несовершеннолетний новые ценностные ориентиры, которые ранее ему были не свойственны;

- после анализа и сопоставления анкет инспектор ПНД должен соотнести результаты и выделить «группу риска», сохраняя конфиденциальность исследования до его завершения;

- далее в форме свободной беседы провести индивидуальный опрос всей аудитории несовершеннолетних по смежным вопросам вовлеченности в

деструктивные (антиобщественные) молодежные объединения, с целью не привлекать внимание к конкретным представителям «группы риска»;

– на заключительном этапе с возможностью привлечения психолога начинается адресная работы с лицами «группы риска» и их родителями (законными представителями, опекунами). Задача этой работы в «идеальных условиях» – выявить лицо, склоняющее подростка к суицидальному поведению, и исключить деструктивное воздействие на информационный фон.

Однако на практике бывают случаи тотального сокрытия подростком своих контактов с «деструктивным идеологом», следовательно, в рамках профилактического воздействия инспектор совместно с психологом должны развить у ребенка критическое мышление, научить его принимать решения в отношении своего биологического существования самостоятельно, не принимать советов от лиц, не являющихся ему родителями, законными представителями, раскрыть подростку истинные целевые задачи «деструктивного идеолога», помочь с решением сложных обстоятельств жизни, в которых ребенок уже может находиться неопределенный период времени (долги, шантаж, компрометирующие материалы или сведения).

Комплексность и системность профилактической деятельности инспектора ПДН позволяют сократить случаи суицидальных поведенческих мотиваций подростков, проживающих на обслуживаемой им территории.

Список литературы

1. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2022).
2. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2022).
3. Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2022).
4. Приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2022).
5. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2022).

Кивич Ю. В.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОЙ РАБОТЫ ИНТЕРНЕТА

Согласно статистике, более 124 млн россиян, т. е. около 85 % населения страны, пользуются интернетом. Многие настолько привыкли общаться, работать, учиться, смотреть видео и слушать музыку онлайн, что не представляют своей повседневной жизни без интернета. Однако, находясь в сети, важно помнить о правилах безопасности. Иначе существует риск столкнуться с мошенниками или лишиться важной информации.

В КоАП внесены дополнения, устанавливающие административную ответственность за неисполнение обязанностей по обеспечению устойчивого, безопасного и целостного функционирования интернета на территории Российской Федерации (Федеральный закон от 24.02.2021 № 19-ФЗ) [1, с. 1466]. Соответствующие обязанности возложены на оператора в связи, собственников или иных владельцев технологической сети Федеральным законом от 01.05.2019 № 90-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Ответственный за обеспечение безопасного доступа к интернету назначается приказом руководителя учреждения. В качестве ответственного за обеспечение безопасного доступа к интернету может быть назначен заместитель руководителя учреждения по информатизации, либо другой сотрудник учреждения. Назначенные ответственные лица должны знать дидактические возможности использования ресурсов интернета, а также правила его безопасного использования.

Обязанности указанных лиц: планирование использования ресурсов интернета в учреждении на основании заявок работников учреждения; разработка, согласование с пользователями, их ознакомление с регламентом использования интернета в учреждении, включая регламент определения доступа к ресурсам интернета; организация, получение сотрудниками учреждения электронных адресов и паролей для работы в интернете и информационной среде учреждения; организация контроля над использованием интернета в учреждении, а также над работой оборудования и программных средств, обеспечивающих использование интернета и ограничение доступа; систематическое повышение квалификации, включая компетентность в использовании возможностей интернета в деятельно-

¹ © Кивич Ю. В., 2022.

сти учреждения; обеспечение информирования организаций, отвечающих за работу технических и программных средств, об ошибках в работе оборудования и программного обеспечения; соблюдение правил и норм охраны труда, техники безопасности и противопожарной защиты, правил использования интернета.

Одна из основных целей нововведений – обеспечение стабильной работы Рунета при отказе в доступ к зарубежным корневым серверам и маршрутной информации. Чтобы обеспечить устойчивость российского сегмента интернета, операторы должны предоставлять в Роскомнадзор техническую информацию, необходимую для принятия оперативных мер в случае подобных чрезвычайных ситуаций на сетях связи. Отказ от предоставления одним оператором может поставить под угрозу связность сети в целом.

Другая цель – централизованный мониторинг и защита граждан от информации, запрещенной к распространению на территории Российской Федерации (детская порнография, пропаганда наркотиков и наркомании, суицида, материалы экстремистской направленности и т. д.).

Только в 2021 г. противоправный контент был удален на более чем 24 тыс. сайтов с детской порнографией, 18 тыс. – с пропагандой наркотиков, 21 тыс. – суицидальной тематики, 188 тыс. – с экстремистской информацией [2, с. 1]. В случае же неудаления необходимо оперативное ограничение доступа к этой информации всеми операторами связи (более 11 тыс.).

В частности, новыми ст. 13.4–13.46 КоАП РФ установлена ответственность за:

- нарушение требований закона к установке техсредств противодействия угрозам устойчивости, безопасности и целостности функционирования в Российской Федерации интернета или сети связи общего пользования либо техсредств контроля за соблюдением операторами связи, собственниками или иными владельцами технологических сетей связи требований законодательства, предусматривающих ограничение доступа к информации;

- нарушение требований закона к обеспечению функционирования точек обмена трафиком либо требований к обеспечению устойчивого функционирования средств связи, обеспечивающих взаимодействие с иными средствами связи;

- неисполнение обязанности по использованию в целях выявления в интернете сетевых адресов, соответствующих доменным именам технических и программных средств, а также национальной системы доменных имен;

- нарушение требований законодательства о централизованном управлении сетью связи общего пользования;

- неисполнение обязанности по реализации требований к сетям и средствам связи, используемым для проведения мероприятий органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации.

Наказания за указанные правонарушения в основном предусматриваются в виде штрафа, в отдельных случаях в виде альтернативы установлено административное приостановление деятельности для ИП и юрлиц. Штрафы варьируются в зависимости от вида правонарушения для граждан в пределах от 1 тыс. до 10 тыс. руб., ИП – от 5 тыс. до 300 тыс. руб., должностных лиц – от 2 тыс. до 50

тыс. руб., юрлиц – от 30 тыс. до 700 тыс. руб. За повторное совершение указанных правонарушений штрафы подлежат назначению в больших размерах.

Статья 19.7.10 КоАП РФ [3, ст. 2302] дополнена новыми частями об ответственности за непредставление оператором связи, собственником или иным владельцем технологической сети связи, имеющими уникальный идентификатор совокупности средств связи и иных технических средств в интернете, собственником или иным владельцем линий связи, пересекающих Государственную границу Российской Федерации, иным лицом, если такое лицо имеет уникальный идентификатор совокупности средств связи и иных техсредств, в Роскомнадзор информации, представление которой предусмотрено законом. Такое нарушение повлечет наложение административного штрафа на должностных лиц, как и за его повторное совершение.

Кроме того, неисполнение владельцем информационного ресурса, причастным к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, в том числе и граждан Российской Федерации, предупреждения о прекращении таких противоправных действий также подлежит расцениванию в качестве нарушения норм КоАП РФ, за которое, как и за его повторное совершение, предусмотрены немалые штрафы.

Помимо этого, поправками в КоАП РФ предусматривается увеличение до одного года срока давности привлечения к административной ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в области персональных данных, усиливается административная ответственность за их совершение, а за их повторное совершение введена повышенная административная ответственность.

Например, установлен штраф для граждан от 2 тыс. до 6 тыс руб., должностных лиц – от 10 тыс. до 20 тыс. руб., для организаций – от 60 тыс. до 100 тыс. руб. за проведение обработки персональных данных в случаях, не предусмотренных законом о персональных данных, либо если такая обработка несовместима с целями сбора персональных данных при отсутствии признаков уголовно наказуемого деяния. Напомним, в прежней редакции ч. 1 ст. 13.11 КоАП РФ штрафы за указанное нарушение для всех субъектов административного правонарушения составляли в два раза меньше вновь установленных.

Список литературы

1. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 9. – Ст. 1466.
2. ТАСС. – URL: <https://tass.ru/obschestvo/12687881> (дата обращения: 14.03.2022).
3. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 19. – Ст. 2302.
4. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Кириухин А. Б.¹,
начальник кафедры криминологии
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

СОСТОЯНИЕ, ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРЫСТНО-НАСИЛЬСТВЕННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ (КРАЖИ, ГРАБЕЖИ)

Задачи исследования:

- проведение сравнительного анализа состояния и основных тенденций развития преступности в Российской Федерации и в ряде зарубежных стран (США, Франция, Германия, Италия, Великобритания, Китай);
- акцентация внимания на уровневых показателях преступности;
- отражение влияния пандемии COVID-19 на состояние и тенденции развития преступности в России, США, Франции, Германии, Италии, Великобритании, Китае;
- сравнительный анализ зарубежного и отечественного опыта организации сбора, учета и анализа сведений о преступности;
- обобщение результатов анализа опыта предупреждения преступности в США, Франции, Германии, Италии, Великобритании, Китае, в том числе уголовно-правовыми мерами воздействия.

Цель исследования – отражение положительного опыта правоохранительных органов зарубежных государств по противодействию преступности, имеющего практическую значимость для деятельности ОВД.

Проведенное исследование позволило сделать вывод о том, что, начиная с 2007 г. в России наблюдается общая тенденция снижения количества зарегистрированных грабежей и разбоев. Так, если в 2005 г. зарегистрировано 344,4 тыс. разбойных нападений, то в последующие годы их количество снизилось более чем в 2 раза. Постоянная тенденция к снижению прослеживается и в отношении грабежей: в 2015 г. было зарегистрировано 72739 грабежей (–6,4 %), в 2016 г. – 61 524 (–15,4 %), в 2017 г. – 56 855 (–7,6 %), в 2018 г. – 50 111 (–11,9 %), в 2019 г. – 45 815 (–8,6 %), в 2020 г. – 43672 (–16,2 %). Наблюдается снижение количества грабежей и разбоев, совершенных в общественных местах. Удельный вес грабежей и разбоев, совершенных в общественных местах в 2020 г., от количества преступлений этого вида составил соответственно 37,7 % и 29 %. В структуре всей преступности грабежи и разбой составляют 2,1 %. Увеличилась раскрываемость корыстно-насильственных преступлений – с 36,8 % (показатель 2005 г.) до 80,4 % (показатель 2020 г.). Повышенное внимание уделяется установлению лиц, виновных в совершении преступлений против собственности, в

¹ © Кириухин А. Б., 2022.

первую очередь грабежей и разбоев. Сотрудниками органов внутренних дел установлены лица по 6,1 тыс. разбоев, 30,8 тыс. грабежей в 2019 г. 5,6 тыс. разбоев и 29,8 тыс. грабежей в 2020 г.

В соответствии с данными Всемирного экономического форума, который ежегодно публикует отчет «The Global Competitiveness Report», включающий отдельное исследование по эффективности работы полиции разных стран мира, Россия в 2020 г. заняла только 93 место и имела итоговый индекс 4. Первое место заняла Финляндия, ее индекс – 6,7. В исследуемых странах аналогичные показатели распределились следующим образом: США – 26 место (5,7); Франция – 35 (5,3); Великобритания – 37 (5,2); Германия – 41 (5,1); Италия – 51 (4,8); Китай – 63 место (4,6).

Список литературы

1. Состояние преступности в России // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – URL: <https://мвд.рф/folder/101762> (дата обращения: 30.03.2022).

2. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2020 г. // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450/> (дата обращения: 30.03.2022).

3. Отчет о глобальной конкурентоспособности 2019 // Официальный сайт Международного экономического форума. – URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020> (дата обращения: 30.03.2022).

Кисин В. Р.¹,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

НЕКОТОРЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ОПТИМИЗАЦИИ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

Административная ответственность должностных лиц, как и некоторых других субъектов (собственников транспортных средств, земельных участков, иных объектов недвижимости, юридических лиц) характеризуется особенностями её нормативного правового регулирования. Они проявляются в определении признаков субъектов, подлежащих административной ответственности как должностные лица, условий её наступления и в структурном построении норм Особенной части КоАП РФ (соответствующего законодательства субъектов Российской Федерации), формулирующих составы административных правонарушений, влекущих ответственность этих субъектов. Анализ взаимосвязанных правовых норм, устанавливающих (отражающих) эти особенности, вызывает сомнения в оптимальности существующего подхода законодателя к регламентации административной ответственности должностных лиц.

Так, несообразно отождествление примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ с должностными лицами многочисленных субъектов административных правонарушений, не обладающих указанными в этом же примечании признаками должностного лица. К их числу отнесены специальные субъекты административных правонарушений, предусмотренных 46 статьями КоАП РФ, перечисленными в примечании к ст. 2.4 Кодекса. Одни из них (учредители юридических лиц, члены советов директоров, коллегиальных исполнительных органов, счетных комиссий и др.) несут административную ответственность как должностные лица за совершение правонарушений, предусмотренных 29 статьями Особенной части Кодекса. Другие подлежат такой ответственности за правонарушения, предусмотренные 3 статьями (члены комиссий по осуществлению закупок и др.), а некоторые только за административные правонарушения, предусмотренные одной из статей КоАП РФ (физические лица, осуществляющие аудит пожарной безопасности и др.).

При этом в санкциях этих статей они все именуются должностными лицами, а диспозиции большинства таких норм не содержат указания на конкретные признаки субъектов этих правонарушений или признают таковым юридическое лицо (например, организация осуществляющая водоснабжение, сетевая организация –

¹ © Кисин В. Р., 2022.

ст. 9.2.2; акционерное общество, кооператив – ст. 13.25 КоАП РФ и др.). Рассмотрение таких норм во взаимосвязи с примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ обнаруживает неопределенность в установлении из числа указанных в примечании субъектов тех, кто подлежит ответственности как должностное лицо за то или иное правонарушение, указанное в соответствующем их перечне.

Очевидно, что признаки субъекта административного правонарушения и субъекта административной ответственности, если таковыми являются физические лица, должны совпадать [2]. Причем признаки специального субъекта административного правонарушения как неотъемлемого элемента состава правонарушения, как и признаки других его элементов, должны быть по возможности исчерпывающе изложены именно в диспозициях норм Особенной части Кодекса, а не в их санкциях, что соответствует господствующему в правовой науке представлению о структуре охранительных норм [3, 4].

В зависимости от видов специальных субъектов административных правонарушений в одних случаях в диспозициях этих норм могут быть указаны их конкретные индивидуальные признаки (например, описание противоправного деяния дополняется словами «совершенное экспертом в области пожарной безопасности» или «членом ликвидационной комиссии» и т. д.), в других случаях это может быть указание на обобщающие специальные признаки субъектов (например, совершение деяние «с использованием служебного положения», «лицом, в обязанности которого входит» совершение соответствующих действий и др.).

Такая конструкция норм Особенной части КоАП РФ могла бы стать предпосылкой для исключения из примечания к ст. 2.4 Кодекса указания на субъекты, не являющиеся должностными лицами, но подлежащие ответственности как таковые за отдельные виды административных правонарушений. Её реализация потребовала бы нормативно обеспечить возможность санкциями норм Особенной части КоАП РФ устанавливать административные штрафы для этих субъектов в размере, предусмотренном ч. 1 ст. 3.5 для должностных лиц. Такая возможность может быть обеспечена внесением дополнений и изменений в указанную норму.

Анализ санкций, указанных в примечании к ст. 2.4 статей Особенной части Кодекса, показывает, что размер предусмотренного ими штрафа для специальных субъектов, подлежащих ответственности как должностные лица (но таковыми не являющимися), не превышает установленных для граждан (общих субъектов административных правонарушений) ст. 3.5 повышенных размеров штрафа за отдельные виды правонарушений. Поэтому достаточно внести изменения и дополнения в перечни этих видов правонарушений с учетом ныне существующих в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ.

Санкциями некоторых статей Особенной части Кодекса, предусматривающими административную ответственность рассматриваемых субъектов, установлено наказание в виде дисквалификации. Статья 3.11 КоАП РФ не предусматривает возможность установления такого наказания исключительно для должностных лиц. Следовательно, оно, как и административный штраф в повышенном (превышающем 5 тыс. руб.) размере может быть установлено для специальных

субъектов административных правонарушений «приравненных» к должностным лицам и вне связи с положениями примечания к ст. 2.4 Кодекса. Исключение из него перечней субъектов административных правонарушений, не являющихся должностными лицами, но подлежащими ответственности как таковые, приведет содержание ст. 2.4 в соответствие с ее наименованием – «Административная ответственность должностных лиц», а описание признаков, исключенных из примечания специальных субъектов непосредственно в диспозициях соответствующих норм Особенной части Кодекса упростит понимание и применение этих норм.

Санкциями незначительного числа норм Особенной части КоАП РФ, указания на которые содержатся в примечании к ст. 2.4 предусмотрены различающиеся административные наказания для граждан (общих субъектов правонарушения) и для специальных субъектов, именуемых должностными лицами. Сохранение существующей дифференциации ответственности разных субъектов возможно изменением структурного построения этих статей. Разные признаки одного из элементов состава правонарушения (в данном случае – субъекта) означает наличие разных составов. Каждый из них может и должен быть сформулирован в определенной части статьи Кодекса, санкции которых могут предусматривать отличающиеся виды и (или) размеры административных наказаний.

В правовом регулировании административной ответственности рассматриваемых субъектов значение ст. 2.4 КоАП РФ не исчерпывается указанием перечней субъектов, подлежащих ответственности как должностные лица и видов административных правонарушений, влекущих их ответственность. Она определяет и условие её наступления: административное правонарушение должно быть связано с неисполнением или ненадлежащим исполнением субъектом своих служебных обязанностей.

Противоправные деяния, указанные в значительной части статей Кодекса, предусматривающих ответственность должностных лиц и других субъектов, именуемых таковыми, связаны не только с неисполнением (ненадлежащим исполнением) служебных обязанностей, но и с неправомерным использованием должностного (служебного), профессионального положения (со злоупотреблением правами, их использованием, с нарушением установленного порядка). Во-вторых, указание в диспозициях норм Особенной части КоАП РФ признаков специальных субъектов административных правонарушений, отражающих особенности их должностного, служебного, профессионального положения и вне взаимосвязи со ст. 2.4 КоАП РФ свидетельствует о наличии корреляции противоправного деяния и ненадлежащего использования субъектом предоставленных ему полномочий.

В результате содержание ст. 2.4 Кодекса могло бы быть ограничено описанием признаков должностного лица (с возможным расширением их перечня) и условием наступления их административной ответственности.

Оптимизация правового регулирования административной ответственности рассматриваемых субъектов предполагает устранение и иных его недостатков [1], которые, к сожалению, сохраняет и проект нового КоАП РФ.

Список литературы

1. Кисин, В. Р. Состояние нормативно-правового регулирования административной ответственности должностных лиц / В. Р. Кисин, С. А. Малахов // Административное право и процесс. – 2021. – № 9. – С. 48–52.
2. Кисин, В. Р. Субъект административного правонарушения и субъект административной ответственности: сходство и различие / В. Р. Кисин // Административное право и процесс. – 2019. – № 6. – С. 13–18.
3. Общая теория государства и права: Право II / отв. ред. В. Е. Усанов. – М. : Элит, 2009. – С. 66.
4. Уголовное право России. Общая часть : учебник / под ред. В. Н. Кудрявцева, В. В. Лунеева, А. В. Наумова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2006. – С. 64–68.

Князева С. Д.¹,
курсант факультета подготовки
сотрудников полиции для подразделений
по охране общественного порядка
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:
Жалсанов Б. Ц.,
заместитель начальника
кафедры административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

КОНТРОЛЬНЫЕ И НАДЗОРНЫЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ПОЛИЦИИ КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Установление дружеских отношений между иностранными государствами – показатель высокоразвитого и структурированного общества. Это обусловлено наличием взаимовыгодных экономических, политических и социальных ресурсов, с помощью которых выстраиваются межгосударственные отношения. В связи с последними событиями в стране и в мире такое исследование необходимо, поскольку международное сотрудничество и обмен опытом способствуют стабилизации мировой политики, а также эффективной борьбе с преступностью как на национальном уровне, так и за ее пределами. Развитие и поддержание международных отношений – залог успешного развития мира.

Основной тенденцией современного мира является углубленное изучение структурной организации не только общества отдельного государства в целом, но также анализ работы, функций и задач правоохранительных органов. В последние годы в российской правовой практике наблюдаются активное совершенствование и реформирование законодательства, определяющего систему и структуру органов российской полиции, а также содержание, методы и формы ее функционирования. Наибольшие изменения затронули разрешительные, контрольно-надзорные и юрисдикционные полномочия полиции. Так, из ведения были выведены подразделения лицензионно-разрешительной деятельности, контроля за детективной деятельностью и оборотом оружия и т.д. Процесс совершенствования деятельности российской полиции носит постоянный, непрерывный характер, который позволяет улучшать работу всех подразделений.

Особый интерес представляет правоохранительная структура Китайской Народной Республики. Детальное изучение организационного и функционального построения государственных структур КНР – необходимый инструмент для совершенствования российской правоохранительной системы.

¹ © Князева С. Д., 2022.

Рассмотрим правоохранительную систему КНР с организационно-функционального построения полиции. В Китае система и структура государственных органов, обеспечивающих охрану общественного порядка и безопасности, начинается с Министерства общественной безопасности (МОБ) КНР. МОБ КНР является основой иерархии полиции и возглавляет систему органов общественной безопасности, а также осуществляет руководство местными органами общественной безопасности. Как и в Российской Федерации, в КНР действует нормативный правовой акт, регулирующий деятельность китайской полиции – Закон КНР от 28.02.1995 «О народной полиции» (с изменениями и дополнениями от 26.10.2012)¹. На следующем уровне, региональном или «провинциальном», основу деятельности составляют единицы полиции, сюда входят: службы, подразделения, бюро, управления и отделы.

В круг полномочий МОБ КНР входит обширный спектр задач, каждая из которых возложена на отдельный узкоспециальный «департамент»:

1. Департамент безопасности дорожного движения контролирует обеспечение безопасности дорожного движения, соблюдение пешеходами и водителями правил дорожного движения, а также выявление и расследование случаев дорожно-транспортных происшествий.

2. Департамент по контролю дорожного движения контролирует правомерность управления транспортными средствами.

Несмотря на то что оба вышеуказанных департамента в своей деятельности преследуют общую цель – обеспечение безопасности дорожного движения, но способы достижения цели различны.

3. Департамент по контролю за въездом – выездом МОБ КНР, а также Управление по вопросам миграции обеспечивает контроль за процессом въезда – выезда за рубеж, как граждан Китая, так и иностранцев, регистрацию и учёт граждан КНР по месту жительства, контроль за соблюдением правил трудовой и иной миграции и так далее.

4. Оперативные Департаменты полиции МОБ КНР реализуют режим секретности государственной тайны и контроль за обеспечением безопасности информационных потоков.

5. Департамент охраны общественного порядка регистрирует и выдает разрешительные документы на владение оружием различных видов, на хранение и использование ограниченных в обороте предметов и веществ.

6. Департамент общественного порядка контролирует соблюдение общественного порядка и общественной безопасности в особых условиях.

7. Департамент Общественной безопасности (далее – ОБ) при Министерстве железных дорог, Департамент ОБ при Министерстве транспорта (полиция на водном транспорте), департамент ОБ при Главном управлении гражданской авиации (полиция на воздушном транспорте). В полномочия департаментов входит защита жизни и здоровья граждан на любом виде транспорта.

8. Департамент по расследованию экономических преступлений МОБ КНР и Департамент по борьбе с преступлениями в сфере оборота лекарств и пищевой

¹ Закон КНР от 28.02.1995 «О народной полиции» (с изм. и доп. от 26.10.2012) // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Китая. URL: <http://www.mps.gov.cn/> (дата обращения: 14.02.2022).

продукции занимаются контролем в сфере санитарно-эпидемиологической безопасности, безопасности пищевой продукции, а также контроль за качественным оказанием потребительских услуг.

9. Департамент исполнения наказаний МОБ КНР реализует функцию по контролю в сфере исполнения наказаний без лишения свободы.

Министерство общественной безопасности КНР насчитывает более 10 департаментов и служб, каждой из которых отведен свой спектр функций и задач, реализуемых в процессе ежедневной деятельности.

Несмотря на то что Министерство общественной безопасности КНР имеет сложную организационную структуру и каждое подразделение наделено спектром различных задач, все они объединены общими целями, направленными на благоприятное развитие общества, защиту прав и свобод граждан, а также обеспечение внутренней безопасности государства.

Институты контроля и надзора в КНР на данное время достаточно развиты и устоявшиеся, имеется своя чёткая правовая идентичность и обусловленность, однако это не значит, что уже имеющаяся система не имеет дальнейших путей развития и совершенствования. Необходимость в этом развитии и поиске новых перспектив вызваны требованием адаптации к быстро меняющемуся миру, что обуславливает нужду в трансформации данных правовых институтов к реалиям времени.

Для более эффективной деятельности контрольно-надзорных органов государственной власти России жизненно необходимо анализировать не только собственный, но и зарубежный опыт подобных госорганов с целью заимствования наиболее успешных и эффективных механизмов деятельности, а также исключение ошибок в правотворческой и правоприменительной практике, которые уже ранее допускали наши зарубежные партнёры.

Не вызывает сомнения тот факт, что контроль и надзор органов государственной власти зарубежных стран – перспективная тема для последующих исследований.

Список литературы

1. Закон Китайской Народной Республики «О народной полиции» : принят на 12-м заседании Постоянного комитета 8 всекитайского съезда народных представителей 28.02.1995, обнародован указом 40 Председателя КНР 28.02.1995, вступил в силу с момента обнародования // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Китая. – URL: <http://www.mps.gov.cn/> (дата обращения: 14.02.2022).

2. Официальный сайт Министерства общественной безопасности Китая. – URL: <http://www.mps.gov.cn/> (дата обращения: 14.02.2022).

Кобзева Е. А.¹,

*курсант факультета подготовки
сотрудников полиции для подразделений
по охране общественного порядка
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

Цветков А. В.²,

*старший преподаватель
кафедры административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Сегодня весомой ролью обладает развитие сферы административного законодательства. Данный фактор обусловлен тем, что административно-правовое регулирование затрагивает буквально все сферы жизнедеятельности, разрешает многие основополагающие вопросы, связанные с деятельностью государственных органов, государственным управлением и иными принципиально важными вопросами. Все указанное предопределяет значимость исследования тенденций развития административного законодательства в современной России.

Действующее административное законодательство имеет весьма обширную структуру. Базовые нормы развиваются в свете конституционно-закрепленных положений. При этом административное законодательство включает в себя систему законов и подзаконных актов, в нормативных правовых актах различного уровня отражается весьма обширный спектр вопросов.

Рассмотрим преобразования в структуре административного законодательства, которые происходили в последние годы. Затрагивая вопрос мировых тенденций развития административного законодательства, нельзя не отметить, что сегодня преобладает мировая тенденция по универсализации общих принципов и подходов в сфере государственного управления. Вопросы государственного управления в различных странах решаются не единообразно, что связано с особенностями развития государства, общества.

Как отмечают В. С. Кухтин, А. Д. Кулюкина, развитие административного законодательства стало актуальным в связи с распадом СССР и появлением Российской Федерации как самостоятельного государства [12, с. 30].

Начало потребности в административном реформировании положено с момента образования Российской Федерации как самостоятельного государства.

¹ © Кобзева Е. А., 2022.

² © Цветков А. В., 2022.

В научной литературе имеются различные подходы к периодизации административного реформирования, надо обобщить их и на этой основе провести периодизацию.

В качестве первого системного документа, который определил основные направления административной реформы на период 2003–2004 гг. и положивший начало административному реформированию, отметим Указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 824 [3].

Наиболее значимые задачи на данном этапе: снижение избытка государственного регулирования в экономической деятельности субъектов предпринимательства и ряд других преобразований в области экономики; устранение проблем дублирования функций различными государственными органами посредством четкого определения полномочий федеральных органов исполнительной власти (в том числе территориальных) и др.

В период 2003–2005 гг. происходил активный анализ нормативной правовой базы, направленный на достижение указанных задач, связан с поиском путей четкого разделения функций и полномочий среди органов исполнительной власти различного уровня и пр. Принятые меры и полученные результаты способствовали формированию базы для проведения дальнейших административных реформ, а также реформированию в системе государственного управления.

В 2006–2010 гг. центральными вопросами выступили государственные услуги и их качество, а также эффективность функционирования институтов государственной власти, и соответствующая работа аппарата госслужащих. В ряде нормативных правовых актов Правительства РФ есть распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р [7]. Существенные преобразования затронули электронное оказание государственных услуг, преобразование различных реестров и баз данных в электронный вид, активную разработку получают процессы организации межведомственного информационного взаимодействия.

Нельзя не отметить и разработку Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства [8], а также принятие Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [2]. На данном этапе происходит активный учет практических потребностей, появляются многофункциональные центры и единый интернет-портал по оказанию государственных услуг.

В связи с определенными трудностями в процессе внедрения электронных государственных услуг принимается ряд мер, направленных на совершенствование и развитие. Происходит и реформирование правовой базы в виде принятия Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 гг. [9], Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 [4]. Помимо этого были приняты сопутствующие данному направлению меры в виде разработки и утверждения соответствующих правовых актов.

В указанный период происходит формирование эффективных подходов, направленных на повышение качества государственных услуг, а также положено начало обширному реформированию системы госслужбы, которое было

продолжено в связи с принятием Указа Президента Российской Федерации от 11.08.2016 № 403 [5] и Указа Президента Российской Федерации от 24.06.2019 № 288 [6]. Можно говорить о формировании стойкого подхода, определяющего прямую взаимосвязь научно-технических методов, внедряемых в результате административного реформирования в системе госуслуг с работой системы госслужащих.

Проведение административной реформы в стране насчитывает весьма продолжительный период, активное внедрение электронных и информационных госуслуг высокого качества – приоритетное направление, которое подлежит разработке и сегодня.

Существенную роль играет КоАП РФ, принятый в 2001 г., им было выполнено объединение многих основополагающих норм, связанных с системой административного законодательства [1]. В КоАП РФ вносилось множество поправок и изменений.

Был разработан новый Проект КоАП РФ [10], включающий разделы: «Общая часть», «Особенная часть», «Субъекты административной юрисдикции». Основные нововведения помимо новых подходов к структуре изложения:

- выделение категории грубых административных правонарушений;
- установление дящихся, продолжаемых, однородных и повторных административных правонарушений;
- запрет на одновременное привлечение к ответственности юридического лица и его должностного лица за одно административное правонарушение (за некоторыми исключениями);
- при отсутствии отягчающих обстоятельств, при условии совершения административного правонарушения впервые, гражданам назначается административное наказание в виде предупреждения;
- подробно установлены случаи освобождения от административной ответственности и от административного наказания, а также его замены.

Реформирование в данном направлении обладает принципиальной значимостью. По сути, государственное управление представляет разновидность социального управления. В государственном управлении реализуется регулирующая функция общественных отношений. Происходит поддержание таких важных составляющих, как законность, правопорядок, социальная справедливость, защита прав и законных интересов различных субъектов. Проведение административного реформирования в стране направлено на достижение именно высокого и «комфортного» управления.

В свете проводимых административных реформ значительное внимание уделяется вопросам участия в управлении гражданского общества, формированию прозрачности государственных услуг и их доступности. Результаты проведения административных реформ в стране показывают значительное продвижение вперед и огромную проделанную работу. В специальной литературе о проводимом административном реформировании высказываются различные точки зрения. Так, М. А. Фельдман, анализируя достигнутые резуль-

таты, отмечает определенные недостатки и указывает на необходимость использования в процессе административного реформирования опыта лучших корпораций Российской Федерации [13, с. 17].

Ученые определяют и перспективные пути дальнейшего административного реформирования. По мнению Т. В. Щукиной, государство должно больше внимания уделять совершенствованию электронного формата государственного управления [14, с. 140].

Существенной проблемой для развития административного законодательства выступает и отсутствие детальной регламентации административных процедур. Данное направление играет существенную роль в деятельности органов исполнительной власти. Следует согласиться с К. В. Давыдовым о необходимости принятия «полноценного» закона об административных процедурах [11, с. 107–108].

Таким образом, административное законодательство и его развитие – важный элемент в существовании механизма государства. Главное место в этом процессе отводится административному реформированию, которое активно проводится в течение длительного времени и обладает перспективами дальнейшего развития.

Все указанное предопределяет актуальность и значимость дальнейших фундаментальных и прикладных исследований в части анализа достижений административного реформирования, существующих тенденций развития административного законодательства и путей его дальнейшего совершенствования с учетом потребностей правоприменительной практики, также объективно обусловлена потребность в статистических исследованиях и учете мнения гражданского общества.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
2. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 31. – Ст. 4179.
3. Указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» // Российская газета. – 2003. – № 148.
4. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 19. – Ст. 2338.
5. Указ Президента Российской Федерации от 11.08.2016 № 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 33. – Ст. 5165.
6. Указ Президента Российской Федерации от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – № 25. – Ст. 3479.

Федерации на 2019–2021 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – № 26. – Ст. 3410.

7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 46. – Ст. 4720.

8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 632-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 20. – Ст. 2372.

9. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.06.2011 № 1021-р (ред. от 28.08.2012) «Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 26. – Ст. 3826.

10. Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 29.05.2020) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.03.2022).

11. Давыдов, К. В. Административная реформа и административные процедуры: перспективы развития российского законодательства / К. В. Давыдов // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. – № 1 (41). – С. 99–109.

12. Кухтин, В. С. Содержание и сущность государственного управления / В. С. Кухтин, А. Д. Кулюкина // Системные технологии. – 2017. – № 24. – С. 30–34.

13. Фельдман, М. А. Административная реформа в России: продолжение следует / М. А. Фельдман // Вопросы управления. – 2016. – № 5 (42). – С. 12–18.

14. Щукина, Т. В. Административное усмотрение и его проявление в административных процедурах: новые трансформации в условиях цифрового государства и информационного общества / Т. В. Щукина // Юридическая наука. – 2018. – № 2. – С. 137–141.

Ковшевацкий В. И.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ СУДЬИ В АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Судьями в соответствии с Законом Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» являются лица, наделенные в конституционном порядке полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе. Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и закону. В своей деятельности по осуществлению правосудия они никому не подотчетны.

Основные полномочия судей:

- осуществление правосудия;
- контроль за законностью и обоснованностью решений и действий органов местного самоуправления, должностных лиц;
- обеспечение исполнения приговоров и иных судебных решений;
- участие в формировании органов судейского сообщества.

Организационное положение судьи обязывает его поддерживать авторитет судебной власти. Компетенционный блок – ядро правового статуса, определяет правовые возможности субъектов административной юрисдикции и определяется как нормативно закрепленная совокупность полномочий по рассмотрению дел об определенных административных правонарушениях и принятию решений по ним в установленных порядке и формах дополняет этот перечень совместной компетенцией.

Совместная компетенция – часть предметной компетенции, совпадающая для нескольких субъектов. Выделяя ее в качестве самостоятельного элемента, разрушается предметная компетенция. Оставшуюся ее часть следовало бы назвать, например, уникальной. То же относится и к штрафной компетенции, ее использование позволит лишь отграничить судей от остальных субъектов юрисдикции. Ограничение размеров административных штрафов, налагаемых некоторыми должностными лицами (ч. 3 ст. 23.3 КоАП), представляется неким рудиментом и не применяется в законодательстве об административных правонарушениях.

Функциональная компетенция субъекта административной юрисдикции обычно определяется набором функций, осуществление которых возложено законом на субъекта. Основная сложность ее определения связана с детализацией функций. Можно ограничиться одной общей функцией (рассмотрение

¹ © Ковшевацкий В. И., 2022.

дел об административных правонарушениях), выделить две функции (рассмотрение дел и принятие решения по ним), несколько (квалификация деяний, применение отдельных видов наказаний), наложение административного наказания, передача дела по подведомственности и др. Так можно прийти до дробления одной функции на отдельные процедуры и смешать функциональную компетенцию с процессуальной.

При анализе статуса субъекта административной юрисдикции остается вне поля зрения вторая инстанция, выпадает функция судебного контроля. Поддерживая О. В. Осипова, функция производства по делам об административных правонарушениях и контроля над законностью цельная и не подлежит дроблению.

Предметная компетенция субъекта административной юрисдикции определяется всеми учеными через перечень статей, отнесенных законом (гл. 23 КоАП и законы субъектов Федерации) к ведению субъекта. Для судьи районного суда предметную компетенцию следует определять отдельно для первой и для второй инстанции. В первой инстанции согласно ч. 3 ст. 23.1 судьи районных судов рассматривают дела об административных правонарушениях, производство по которым проводилось в форме административного расследования, а также дела о правонарушениях, влекущих административное выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы России либо административное приостановление деятельности. Во второй инстанции предметная компетенция более широка.

Территориальная компетенция определяется границами территории обслуживания конкретного субъекта административной юрисдикции.

Статьи 22.1 и 23.1 КоАП («Судьи») устанавливают, что дела об административных правонарушениях рассматриваются судьей, включая судей военных судов, арбитражных судов, только единолично.

Наряду с судьями рассмотрение дел об административных правонарушениях могут осуществлять уполномоченные на это органы (например, органы внутренних дел) и должностные лица. Однако судьи наделены наиболее широкими полномочиями, связанными с применением мер административного наказания за административные правонарушения по сравнению с другими органами и должностными лицами.

Роль судьи как субъекта административной юрисдикции заключается в том, что только он может рассматривать значительный перечень дел об административных правонарушениях, так как они в силу своей сложности и высокого уровня общественной опасности отнесены только к подведомственности лица, наделенного особой, судебной властью.

Ряд дел об административных правонарушениях отнесен к подсудности судьи с учетом санкций статей, предусматривающих возможность применения к правонарушителю таких наказаний, которые может назначать только судья.

К числу таких наказаний относятся:

- дисквалификация;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административное приостановление деятельности;
- административный арест;

- возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- административный запрет на посещение официальных спортивных мероприятий в дни их проведения.

Положения ст. 23.1 КоАП РФ устанавливает перечень статей, подлежащих рассмотрению непосредственно судебным органом.

Таким образом, полномочия судьи в административно-юрисдикционной деятельности регулируются законодателем в положениях ст. 22.1 и 23.1 КоАП РФ.

Ковшевацкий В. И.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

Комовкина Л. С.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

ЮРИДИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СТ. 7.27 КОАП РФ

В нормах ст. 7.27 КоАП РФ и 158¹ УК РФ сформулированы юридические составы мелкого хищения, по фактам совершения которых полиция проводит разбирательство в виде дознания либо в виде производства по делам об административных правонарушениях (АП).

Квалификация противоправных деяний по признакам этих составов, т. е. установление соответствия признаков совершенного деяния признакам правонарушений (преступлений), содержащимся в указанных нормах КоАП РФ и УК РФ, прежде всего требует определения понятия «хищение» и свойств его предмета, в качестве которого выступает «чужое имущество».

Законодательное определение хищения сформулировано в п. 1 примечаний к ст. 158 УК РФ. Хищением законодатель признает совершенные с корыстной целью противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившие ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества.

Противоправное изъятие чужого имущества означает его перевод без согласия собственника (иного законного владельца) и без каких-либо оснований в фактическое обладание виновного.

Обязательный признак хищения – безвозмездность изъятия чужого имущества, когда собственник (иной владелец) не получает за изъятое имущество соответствующего возмещения. В результате такого изъятия имущества собственнику причиняется ущерб – прямые материальные убытки, определяемые стоимостью похищенного имущества. Для квалификации хищения по признакам правонарушений, предусмотренных ст. 7.27 КоАП РФ или 158¹ УК РФ, она не должна превышать 2500 руб. Причем при стоимости похищенного имущества не более 1 тыс. руб. деяние квалифицируется по ч. 1 ст. 7.27 КоАП РФ, а если стоимость похищенного

¹ © Ковшевацкий В. И., 2022.

² © Комовкина Л. С., 2022.

превышает 1 тыс. руб., но составляет не более 2500 руб., то – по ч. 2 этой статьи КоАП РФ или по ст. 158¹ УК РФ).

Квалифицирующим признаком мелкого хищения помимо свойств (характеристик) предмета хищения является способ его совершения. Хищение чужого имущества признаётся правонарушением, предусмотренным ст. 7.27 КоАП РФ или ст. 158¹ УК РФ, если оно совершено одним из указанных в ст. 7.27 КоАП РФ способов: путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты. Понятия (признаки) этих способов хищения определены ст. 158, 159, 159¹ – 159⁶, 160 УК РФ.

Административная ответственность по ст. 7.27 КоАП РФ наступает только за оконченное мелкое хищение чужого имущества, для которого момент окончания наступает тогда, когда виновный изъял имущество (т.е. оно вышло из фактического владения потерпевшего) и получил реальную возможность распорядиться похищенным. Реализовал ли он эту возможность, значения для квалификации не имеет. Так, не могут быть квалифицированы по ст. 7.27 КоАП РФ действия А., работающего на мясокомбинате, пытавшегося скрытно пронести через проходную предприятия мясные полуфабрикаты стоимостью до 2500 руб., которые были обнаружены охранником, осуществляющим пропускной режим. Такое хищение (кража) нельзя считать оконченным, так как продукция не была вынесена с территории комбината, т. е. не вышла из обладания ее законного владельца, а лицо, пытавшееся ее украсть, не получило возможности ею распорядиться. Если бы А. миновал проходную, т. е. покинул охраняемую территорию предприятия с похищенной продукцией, его действия содержали бы оконченный состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.27 КоАП РФ (с учетом стоимости похищенного).

Аналогичный подход к определению момента окончания мелкого хищения, совершенного путем кражи, характерен и для правовой оценки (квалификации) действий лица, выносящего без оплаты товары из магазина самообслуживания. Момент окончания кражи в этих случаях связан с выносом похищенного через «выход без покупки» или с проходом с неоплаченным товаром через расчетно-кассовый узел магазина.

По сравнению с кражей «механизм» мелкого хищения путем мошенничества более «тонкий» и сложный с точки зрения доказывания наличия в совершенном деянии признаков хищения. Указание на общие признаки мошенничества содержится в части 1 ст. 159 УК РФ. Мошенничеством признается хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием. При квалификации деяний по признакам, предусмотренным ст. 7.27 КоАП РФ и 158¹ УК РФ, вопрос о приобретении права на чужое имущество не актуален, так как объективная сторона этих правонарушений выражается в хищении конкретного имущества, а не в незаконном приобретении права на него. В отличие от кражи, при совершении которой виновный тайно завладевает чужим имуществом, при мошенничестве потерпевший добровольно передает похитителю находящееся в его собственности (владении) имущество. Однако воля потерпевшего при этом фальсифицируется обманом или злоупотреблением его доверием со стороны виновного лица.

Присвоение или растрата как способ совершения мелкого хищения чужого имущества отличаются от кражи и мошенничества тем, что имущество не изымается у потерпевшего. Оно вверено собственником (владельцем, пользователем) виновному для осуществления действий (полномочий), определенных договором, распоряжением, инструкцией, регламентирующими деятельность виновного. Это могут быть действия по хранению, транспортировке, реализации или иному распоряжению имуществом. Однако виновный без ведома лица, вверившего ему имущество, безвозмездно присваивает или отчуждает его (продает, дарит, передает в счет погашения долга и т. д.).

Деяние, содержащее признаки административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 или 2 ст. 7.27 КоАП РФ, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию по ч. 2 ст. 7.27 КоАП РФ, квалифицируется как преступление, предусмотренное ст. 158¹ УК РФ. Согласно ст. 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания его исполнения.

При квалификации мелкого хищения чужого имущества следует иметь в виду, что преюдициальное значение имеет только факт привлечения виновного к административной ответственности по ч. 2 ст. 7.27 КоАП РФ. Повторное совершение мелкого хищения, предусмотренного как ч. 1, так и ч. 2 ст. 7.27 КоАП РФ лицом, ранее подвергнутым административному наказанию по ч. 1 ст. 7.27 КоАП РФ, не может быть квалифицировано по ст. 158¹ УК РФ, а признается административным правонарушением, предусмотренным одной из частей ст. 7.27 КоАП РФ.

Федеральным законом от 30.12.2021 № 468-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» ст. 7.27 КоАП РФ была дополнена частью 3, содержащей два состава административных правонарушений:

мелкое хищение чужого имущества, стоимость которого не превышает 2500 руб., совершенное с использованием ящика для сбора благотворительных пожертвований лицом, которое не имеет права на осуществление данной деятельности, путем мошенничества при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных ч. 2, 3 и 4 ст. 158, ч. 2,3 и 4 ст. 159 УК РФ; установка и (или) использование указанного ящика физическим или юридическим лицом, которое не имеет права на осуществление данной деятельности.

В соответствии со ст. 16.1 ФЗ от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» право использования ящика для сбора благотворительных пожертвований принадлежит исключительно коммерческой организации, учредительными документами которой предусмотрено право на осуществление благотворительной деятельности. Правила установки и использования ящика регулируются постановлением Правительства Российской Федерации от 01.10.2020 № 1584 «Об утверждении требований к ящикам для сбора благотворительных пожертвований, порядка их установки, использования и извлечения имущества, собранного с их помощью».

Установление ответственности исключительно за незаконные установку и (или) использование указанного ящика не является предметом ст. 7.27 «Мелкое хищение». Уже сейчас приходится констатировать, что законодательство и практика правоприменения по названной норме права нуждаются в совершенствовании.

Комахин Б. Н.¹,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, доцент

Носкова А. А.²,
слушатель факультета
заочного обучения
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕСМОТРА ПОСТАНОВЛЕНИЙ И РЕШЕНИЙ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Неважно, в какой стране проживает человек и какой политический строй в этом государстве, всегда найдутся те, которых что-то не устраивает: быт, работа, начальники, совсем происходящим они не согласны, т. е. люди, недовольные окружающим их миром и не соблюдающие, не только установленные правила поведения, но и законы. Принцип неотвратимости наказания за несоблюдение установленных законами требований предполагает наступление ответственности: дисциплинарной или материальной, административной или гражданско-правовой, конституционной или финансовой, а за преступления, предусмотренные уголовным кодексом, наступает уголовная ответственность. Чтобы принять законное решение за неправомерные действия нарушителя, нужна квалифицированная проверка.

Поэтому при рассмотрении каждого правонарушения надо всесторонне, полно, объективно и своевременно выяснить обстоятельства каждого дела, разрешить его в соответствии с законом, обеспечить исполнение вынесенного постановления, а также выявить причины и условия, способствующие совершению административных правонарушений. Так указано в ст. 24.1 КоАП РФ [1], это одна из важнейших задач при производстве по делам об административных правонарушениях. Залогом обоснованного и законного решения, которое законодатель гарантирует каждому участнику административного производства, является право на обжалование постановления об административном правонарушении.

Действующее законодательство строго определяет перечень документов, которые должны быть приложены к жалобе при обжаловании решения. Если говорить о порядке обжалования и основаниях для такого процессуального действия, особенно относительно постановлений и решений, которые уже вступили в за-

¹ © Комахин Б. Н., 2022.

² © Носкова А. А., 2022.

конную силу, то КоАП РФ содержит некоторые пробелы, которые не только обсуждаются в теории, но имеют негативное влияние на судебную практику. Именно в силу данного обстоятельства механизмы и алгоритмы пересмотра постановлений и решений не перестают быть спорным вопросом в юриспруденции, а поиск адекватного решения данного вопроса – актуальной задачей. Это необходимо для того, чтобы выявить те аспекты, которые недостаточно отражают суть механизма пересмотра постановления по делу и приводят к тому, что участник производства не может своевременно защитить свое право на обжалование вынесенного решения по делу об административном правонарушении.

С принятием в 2015 г. Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации был урегулирован порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий [2], а также разъяснены проблемные вопросы пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях.

Учитывая, что КАС РФ – нормативный правовой акт достаточно новый и ряд вопросов, например об определении субъектов пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях, спорный, они находят отражение не только в научной доктрине, но и в самом кодексе.

Институт производства по делам об АП, по мнению многих современных ученых в области административного права, развивался как обособленная система, преобразуясь в административно-деликтный процесс, который представляет собой несколько стадий, основополагающая из них – возбуждение административного дела.

Процессуальный порядок возбуждения административного дела регулируется главой 28 КоАП РФ. На этой стадии происходит установление обстоятельств и фактов совершения правонарушения, производится сбор данных о виновном, составляется административный протокол. В отдельных случаях проводится административное расследование, в частности в случаях нарушения антимонопольного законодательства, законодательства, связанного с ценными бумагами, антитеррористического законодательства, налогового и санитарно-эпидемиологического законодательства и др. Полный перечень нарушений, требующих административного расследования, представлен в ст. 28.7 КоАП РФ.

Непосредственно административное дело возбуждается по основаниям:

- если имеется достаточное количество фактов, которые подтверждают совершение правонарушения;
- имеются свидетели совершения противоправного деяния, т.е. сообщение о нем поступило от каких-либо государственных органов, в том числе правоохранительных, от организаций либо общественных объединений, а также сообщения физических лиц и сообщения в СМИ;

- факт правонарушения был зафиксирован специальными техническими средствами, в том числе фото- и видеofиксация;
- о факте правонарушения сообщил владелец транспортного средства, подтверждая, что оно находилось в пользовании (законном и незаконном) другого лица.

Помимо вышеперечисленного первая стадия включает проверку самой информации о факте совершения правонарушения и всех иных материалов, имеющих отношение к непосредственному возбуждению дела.

Это отнюдь не полный перечень оснований к возбуждению дела за совершенное административное правонарушение, но чаще всего именно по этим основаниям оно возбуждается.

Вторая стадия – это процесс рассмотрения дела об административном правонарушении.

Рассмотрение административного дела – это процесс всестороннего изучения и оценки совершения правонарушения, установление факта противоправного действия (бездействия) лица, установление виновности лица. По сегодняшнему законодательству подсудность определяется местом совершения преступления. Но если лицо, в отношении которого ведется производство по делу, заявляет ходатайство, то оно может быть направлено для рассмотрения и по месту его жительства. Реже подсудность определяется местоположением органа, проводившего административное расследование.

Этапы рассмотрения дела:

- 1) подготовка дела к рассмотрению;
- 2) непосредственно рассмотрение дела;
- 3) принятие решения по делу;
- 4) оглашение постановления, принятого в результате рассмотрения дела [3].

Третья стадия производства по административному делу – это пересмотр постановлений и решений.

Здесь стороны дела пользуются своим право обжаловать или опротестовать постановления и решения, в том числе если сомневаются в его законности. Тогда сторона, решившая требовать пересмотра дела, доводит до заинтересованных лиц свое решение.

Таким образом, непродолжительная история развития современного административного права уже позволила сложить свою систему рассмотрения административных дел и законодательно закрепить механизм.

История пересмотра решений и постановлений по административным делам, вступивших в законную силу, еще менее продолжительна. Так, к примеру, в КоАП РСФСР [4] стадия надзора по делам об административном производстве вовсе не была известна, равно как апелляция и кассация. КоАП РСФСР в этом отношении был синкретичен, в нем допускалось только однократное обжалование постановления, вынесенного органом или должностным лицом, в суде. При этом постановление суда (судьи) о наложении административного взыскания обжаловать было невозможно. Оно признавалось окончательным, что было закреплено законом в ч. 2 ст. 266 и ч. 1 ст. 267. Только в 1999 г. Конституционный Суд Российской Федерации [5] признал это положение, а также п. 3 ч. 1 ст. 267

КоАП РСФСР несоответствующими Конституции ввиду того, что они исключали возможность проверить, основываясь на жалобах граждан, обоснованность и законность вынесенного решения следующей судебной инстанцией, которая могла исправить судебную ошибку.

В начале становления данного института пересмотр постановлений и решений, вступивших в законную силу, регламентировался единственной статьей 30.11 КоАП РФ (в 2008 г. утратила силу). На момент действия данного положения процедура пересмотра самостоятельной и полноценной стадией административного производства не была, так как подробного разъяснения, которая бы определила процесс её регулирования, не было. Несмотря на то что указанная статья КоАП РФ утратила силу, выделение процедуры отдельной статьей стало первым шагом к становлению её отдельной стадией, наметив тенденцию развития в рамках административного производства.

Сегодня по итогам рассмотрения административного материала уполномоченный орган либо суд выносит соответствующее постановление. В настоящее время законодательство предусматривает пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях, в частности, это указано в ст. 30.1 КоАП РФ. Упомянутая выше статья предоставляет сторонам возможность обжаловать постановление или решение как в административном порядке (внесудебном), так и в суде.

Однако в ч. 1 ст. 29.9 КоАП РФ постановления по делу об административном правонарушении <https://мосу.ап.мвд.рф/report/print/108853?v=1&c=0> (касательно прекращения производства и назначения наказания) могут быть обжалованы в арбитражный суд [6]. Но арбитражный суд, решая вопрос подведомственности дел при подаче заявления на оспаривание решений административных органов, должен определить, связано ли привлечение лица к административной ответственности с осуществлением экономической деятельности или нет [7].

Обжаловать определение об отказе в возбуждении административного дела может заинтересованное лицо, т.е. пострадавшая сторона, оно же выбирает и порядок обжалования. Но при этом обжалование постановлений и решений по административным делам обжалуется в зависимости от органа, вынесшего его.

Если изначально дело было рассмотрено должностным лицом, постановление может быть обжаловано в районный суд (п. 2, 3 ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ), тогда как решение, вынесенное районным судом – вышестоящим судом (ч. 1 и 2 ст. 30.9 КоАП РФ). При этом регламентация подачи и рассмотрения такой жалобы осуществляется ч. 3 ч. 30.9, а порядок их осуществления – 30.2–30.8 КоАП РФ [8, с. 30–32].

Обжалование решения судьи областного суда либо другого суда, соответствующего ему, в таком же порядке невозможно.

Соответственно, решение такого судьи вступает в законную силу сразу после вынесения, а значит, обжаловаться может решение, вступившее в законную силу, что добавляет сложностей при пересмотре [8, с. 30–32; 9].

Срок обжалования постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в КоАП РФ не установлен. В одном из определений Конституционного Суда Российской Федерации указано, что норма ст. 30.12 КоАП РФ

предоставляет такую возможность как дополнительную, чтобы граждане смогли защитить свои права, если, по их мнению, судебная защита в недостаточной мере это сделала, либо необоснованно было вынесено решение. Исходя из этого граждане могут требовать обжалования вынесенного постановления или решения по делу в вышестоящий орган [10].

Срок подачи жалобы на постановление по административному делу, как указано в ст. 30.3 КоАП РФ, ограничен десятью сутками со дня получения копии постановления. Однако могут быть исключения. Так, постановления и решения правонарушений, которыми было допущено посягательство на избирательные права граждан, могут быть обжалованы в более короткий срок.

Вина лица в совершении правонарушения будет признана, и лицо будет нести обязанность к исполнению наказания (взыскания), вынесенного в отношении него после истечения срока обжалования, который начинается с момента вручения (получения) копии постановления.

Пленум ВС РФ № 5 разъясняет, что в зависимости от того, какой орган рассматривал дело об административном правонарушении, выбирается порядок как вступления в законную силу, так и обжалования. При рассмотрении несудебным органом – в суд, суда – в вышестоящий суд, а военнослужащими – в гарнизонный суд (п. 2 и 3 ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ). При этом ч. 1 и 2 ст. 30.9 КоАП РФ подтверждают, что решение судьи районного суда или гарнизонного военного суда, принятое по жалобе на такое постановление, может быть обжаловано в вышестоящий суд [10].

Отдельно нужно сказать об обжаловании постановлений и решений в арбитражный суд. Если постановление или решение вынесено в связи с совершением правонарушения предпринимателем или юридическим лицом, то они могут быть обжалованы в арбитражном суде, соответственно порядку, установленному АПК РФ [11]. Но это только если административное дело рассматривалось органом или должностным лицом. Если же такое правонарушение изначально было рассмотрено в суде общей юрисдикции, то обжалование в арбитражном суде возможным не представляется. Жалоба должна быть направлена в вышестоящий суд общей юрисдикции (п. 1 ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ).

Завершающая стадия административного производства – это исполнение вынесенного по делу об административном правонарушении постановления.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.01.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
2. Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 30.12.2021, с изм. от 13.01.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.01.2022).

3. Бахрах, Д. Н. Административное право России / Д. Н. Бахрах. – М. : Эксмо, 2019. – 807с.
4. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) (ред. от 20.03.2001). Утратил силу.
5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28.05.1999 № 9-П // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 23 – Ст. 2890.
6. Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Специальное приложение к «Вестнику ВАС РФ» – 2005. – № 12.
7. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Часть вторая (т. 2) / под общ. ред. Л. В. Чистяковой. – М. : ГроссМедиа : РОСБУХ, 2019.
8. Пряничникова, Е. В. Судья Нижегородского областного суда некоторые вопросы вступления в законную силу постановлений по делу об административным правонарушениям / Е. В. Пряничникова // Мировой судья. – 2005. – № 1. – С. 30–32.
9. Булгаков, С. Н. Постановление по делу об административном правонарушении / С. Н. Булгаков // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.01.2022).
10. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20.11.2014 № 2629-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Колядина Александра Евдокимовича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 30.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 21.02.2022).
11. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2005. – № 6.
12. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 22.07.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.
13. Брунер, Р. А. Пересмотр постановлений по делу об административном правонарушении, решений по результатам рассмотрения жалоб, протестов, вступивших в законную силу / Р. А. Брунер // Современное право. – 2018. – № 11. – С. 36–38.
14. Крутова, Я. А. О разграничении понятий «субъект административной ответственности» и «субъект административного правонарушения» / Я. А. Крутова, А. А. Папов // Меридиан. – 2020. – № 8 (42). – С. 210–212.

Королева Е. Г.¹,

*заместитель начальника
кафедры административного права
и административной деятельности полиции
Московского областного филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат филологических наук*

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВНЕДРЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЕСПИЛОТНЫХ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ НА ДОРОГАХ

С возникновением идеи создания беспилотного транспорта на дорогах общего пользования как в Российской Федерации, так и в других странах остро встал вопрос об изменении нормативной правовой базы, регулирующей процесс дорожного движения в условиях возрастающей повсеместной цифровизации.

В Венской Конвенции (ст. 13) указано, что в любом транспортном средстве должен присутствовать водитель, который должен при любых ситуациях сохранять контроль над своим автомобилем: «Каждое транспортное средство или состав транспортных средств, которые находятся в движении, должны иметь водителя» [1]. Именно данная Конвенция составляет унифицированные правила правового регулирования практически во всем мире в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Анализ законодательства Российской Федерации позволяет сделать вывод об отсутствии запрета на применение систем автоматизации вождения, хотя правовые проблемы здесь есть, поскольку ни Правила дорожного движения, ни ФЗ от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», ни Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта не допускают напрямую делегирование функций водителя системам автоматического управления. Инфраструктура, необходимая для эксплуатации такого рода транспорта, только создается [2].

Таким образом, возникают вопросы, требующие законодательного регулирования. Термин «беспилотное транспортное средство» употребляется в нормативных актах наравне с другими терминами: высокоавтоматизированное транспортное средство (ВАТС), роботизированное транспортное средство, самоуправляемое транспортное средство и т. д. Но ни один из вышеприведенных терминов не является общепризнанным и нормативно закрепленным на международном уровне.

15 мая 2019 г. в Государственную Думу на рассмотрение поступил проект федерального закона № 710083-7 «Об опытной эксплуатации инновационных транспортных средств и внесении изменений в отдельные законодательные акты

¹ © Королева Е. Г., 2022.

Российской Федерации». Статьей 8 представленного законопроекта предусматривается, в частности, наделение уполномоченного федерального органа исполнительной власти новыми полномочиями по рассмотрению заявлений на выдачу специального разрешения, принятию решений о выдаче или отказе в выдаче специального разрешения, по осуществлению переоформления, аннулирования, прекращения специального разрешения, по контролю выполнения требований к опытной эксплуатации инновационных транспортных средств, а также по сбору информации о результатах опытной эксплуатации инновационных транспортных средств в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, что может потребовать проведения ряда организационно-технических и организационно-штатных мероприятий, осуществляемых за счет средств федерального бюджета. Однако данный законопроект отклонен в связи с отзывом авторами законодательной инициативы [3]. Почему же он был отозван? Потому что на данном этапе ни один нормативный правовой акт Российской Федерации не позволяет двигаться транспортным средствам по дорогам без помощи водителя.

25 марта 2020 г. распоряжением Правительства Российской Федерации утверждена «Концепция обеспечения безопасности дорожного движения с участием беспилотных транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования». Данная Концепция разработана в целях повышения безопасности дорожного движения и направлена «на снятие административных барьеров и разработку согласованных нормативных требований в целях поддержки безопасной интеграции беспилотных транспортных средств с традиционными участниками дорожного движения и повышения качества предоставляемых транспортных услуг» [4].

12 марта 2021 г. Правительство Российской Федерации утвердило комплекс мероприятий, направленных на тестирование и поэтапное внедрение в процесс эксплуатации на дороги общего пользования беспилотных транспортных средств (высокоавтоматизированных транспортных средств с различными уровнями автоматизации).

8 июня 2021 г. был утвержден приказ Министерства промышленности и торговли № 2087, утвердивший порядок проведения эксперимента по тестированию высокоавтоматизированных транспортных средств, а также порядок отчетности о ходе и об итогах проведения эксперимента.

Данный отчет уже включает информацию, которая решает некоторые общие вопросы, касающиеся нормативного правового регулирования:

– информация о необходимости вмешательства человека в управление автомобилем для избегания ДТП.

– сведения о нарушении беспилотным транспортным средством Правил дорожного движения.

– видеоматериал, с помощью которого можно оценить действия беспилотника и водителя-оператора в различных ситуациях.

– сведения о том, какое расстояние пройдено высокоавтоматизированным транспортным средством по дорогам общего пользования в автоматизированном режиме управления без вмешательства в его действия водителя-оператора; и т. д.

В июне 2021 г. Министерство транспорта подготовило законопроект «О высокоавтоматизированных транспортных средствах». Но если данный проект и будет принят, то закон вступит в силу лишь после окончания эксперимента по эксплуатации ВАТС на автомобильных дорогах общего пользования, утв. постановлением Правительства Российской Федерации № 1415, завершение которого запланировано на 2022 г. Далее нужно выявить ряд проблем в ходе проведения данного эксперимента, предложить способы их решения, отразить данные позиции в новом окончательной редакции нового документа.

Постановление Правительства Российской Федерации № 1415 утверждает следующие виды и задачи: испытание движения по дорогам общего пользования беспилотных транспортных средств в автоматизированном режиме управления, решение вопроса об эффективности использования автоматизированной системы вождения, разработка требований к названной выше системе вождения для разработки нормативных правовых актов, касающихся стандартизации ВАТС» [5].

Министерство промышленности и торговли, МВД России, собственник беспилотного транспортного средства, испытательные лаборатории – это те, кто принимают участие в проведении данного эксперимента. На каждого участника эксперимента налагаются конкретные обязанности.

Так, в компетенцию Министерства промышленности и торговли Российской Федерации входит утверждение порядка представления отчетности в испытательную лабораторию собственником беспилотного транспорта отчетности об эксперименте (как о ходе его проведения, так и по его итогам соответственно).

Испытательная лаборатория обязана каждый месяц предоставлять Министерству внутренних дел и Министерству промышленности Российской Федерации следующую информацию:

- общее количество заявок, которые поступили от заявителей;
- количество выданных заключений о соответствии высокоавтоматизированного транспортного средства требованиям безопасности с учетом внесенных в его конструкцию изменений.

Испытательная лаборатория занимается созданием предложений по формированию требований безопасности к данным транспортным средствам и направляет их в Министерство промышленности и торговли РФ, а также испытывает беспилотники в различных условиях; решает вопрос о выдаче или отказе в выдаче заключения, касающегося вопроса о соответствии требованиям безопасности беспилотного транспортного средства, анализируя внесенные в его конструкцию изменения;

В задачи собственника высокоавтоматизированного транспорта входит ведение документации (протокола) проведения опытной эксплуатации, утверждение программы эксплуатации, осуществление опытной эксплуатации, формирование и предоставление информации об эксперименте в испытательную лабораторию.

Высокоавтоматизированное транспортное средство должно быть оснащено видеорегиистратором для непрерывной фиксации окружающей обстановки; устройством для включения и выключения автоматизированной системы вожде-

ния, при этом доступ к ней нужно организовать так, чтобы водитель имел возможность дотянуться до данного устройства, будучи пристегнутым ремнем безопасности; системой непрерывного сбора, регистрации и хранения данных датчиков автомобиля, невозможность их корректировки; специальным знаком «автономное управление», который надо разместить сзади автомобиля.

Правительство Российской Федерации 9 марта 2022 г. утвердило постановление № 309 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации высокоавтоматизированных транспортных средств» [6].

Данный экспериментальный правовой режим в сфере цифровых инноваций для высокоавтоматизированных транспортных средств 1 категории (высокоавтоматизированное транспортное средство, в котором движение осуществляется только с водителем-испытателем, находящимся на переднем сиденье (не имеет значения на месте водителя или переднем пассажирском сидении)). Зона распространения данного эксперимента для таких автомобилей г. Москва, Республика Татарстан (г. Иннополис), федеральная территория «Сириус». Экспериментальный правовой режим высокоавтоматизированных транспортных средств 2 категории (беспилотное транспортное средство, т. е. внутри автомобиля нет водителя-испытателя, а общий контроль осуществляет удаленно оператор) установлен на двух территориях:

- Инновационный центр «Сколково» – г. Москва;
- город высоких технологий Иннополис – республика Татарстан.

Для допуска высокоавтоматизированного транспортного средства для экспериментальных испытаний субъект обращается в испытательную лабораторию с целью получения заключения о соответствии.

Сотрудники ДПС ГИБДД имеют право останавливать высокоавтоматизированное транспортное средство как первой, так и второй категории. Для остановки высокоавтоматизированного транспортного средства второй категории он должен напрямую связаться с оператором посредством сотовой связи, номер телефона нанесен на заднем боковом стекле автомобиля, при этом называется конкретный автомобиль с указанием государственного регистрационного знака. За причинение материального ущерба либо при ДТП с пострадавшими ответственность несет оператор, также в его обязанности входит обращение в экстренные оперативные службы.

Способ оценки экспериментального правового режима – мониторинг эффективности и результативности.

Внедрение высокоавтоматизированных транспортных средств несомненно потребует внесения изменений и в Федеральный закон № 196, и в Правила дорожного движения и многие другие нормативные правовые акты.

Список литературы

1. Конвенция о дорожном движении (с изм. от 28.09.2004) вместе с «Техническими условиями, касающимися автомобилей и прицепов»: заключена в

г. Вене 08.11.1968, с изм. и доп. от 03.03.1992 // Бюллетень международных договоров. – 2007. – № 10.

2. Проект Росавтодора «Караван» // Официальный сайт Федерального дорожного агентства «Росавтодор». – URL: <http://rosavtodor.ru/press-center/news/42221> (дата обращения: 18.03.2022).

3. Официальный сайт автоматизированной системы обеспечения законодательной деятельности. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/710083-7> (дата обращения: 18.03.2022).

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.03.2020 № 724-р «Об утверждении Концепции обеспечения безопасности дорожного движения с участием беспилотных транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_348679/ (дата обращения: 18.03.2022).

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2018 № 1415 «О проведении эксперимента по эксплуатации на автодорогах высокоавтоматизированных транспортных средств» // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. – URL: <http://government.ru/docs/34831/> (дата обращения: 18.03.2022).

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.03.2022 № 309 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации высокоавтоматизированных транспортных средств» // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. – URL: <http://government.ru/docs/all/139820/> (дата обращения: 18.03.2022).

*Корольчук А. В.¹,
преподаватель кафедры
административного права
и административной деятельности
Рязанского филиала Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМНЫХ ВОПРОСАХ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЭКСТРЕМИСТСКИХ МАТЕРИАЛОВ

В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечения целостности и безопасности РФ законом об экстремизме определяются правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, устанавливается ответственность за ее осуществление [1, с. 30–31]. К противоправным действиям экстремистской направленности, не являющимися преступлениями, относятся деяния, предусмотренные КоАП РФ [2], расширенное толкование которых закреплено в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности». Начиная с 2002 г. последовательно деликтолизируются деяния экстремистской направленности. В 2020 г. законодателем были приняты меры на ужесточение прежних и введение новых ограничительных норм.

Наличие административной ответственности – одно из наиболее эффективных правовых средств сдерживания роста экстремистской деятельности. Применение норм административно-деликтного законодательства призвано служить превентивным фактором, направленным на профилактику преступлений экстремистской направленности.

Наиболее характерно выраженные экстремистские правонарушения, предусмотренные КоАП РФ: дискриминация (ст. 5.62), пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики ил символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами (ст. 20.3), возбуждение ненависти либо вражды, унижение человеческого достоинства (ст. 20.3.1), производство и распространение экстремистских материалов (ст. 20.29). В декабре 2020 г. деликтолизованы деяния, сопряженные с публичными призывами к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации.

Экстремистский материал – это информация, размещенная на любых носителях вне зависимости от их формы, направленная на побуждение к совершению деяний, признаваемых законодательством экстремистскими, а равно публичное оправдание такой деятельности. На основании действующих нормативных правовых актов материалы признаются экстремистскими только на основании ре-

¹ © Корольчук А. В., 2022.

шения судебных органов, которые формируют единый банк данных экстремистских материалов, составляющих Федеральный перечень данных, размещенный на сайте Минюста России [3].

И если под производством понимается изготовление экстремистских материалов, то под распространением подразумевается предоставление указанных материалов любым общедоступным способом неопределенному кругу лиц. Особую опасность приобретает распространение экстремистских материалов с использованием информационно-телекоммуникационной сети интернета. Особую озабоченность законодателя вызывает массовость распространения и предоставления другим пользователям в любой форме заведомо экстремистских материалов.

Действия по передаче литературы экстремистского содержания одному лицу для ознакомления не образует состав административного правонарушения, отсутствуют его объективные признаки. В данной ситуации представляется возможность оценить массовость распространения и материальность объекта правонарушения. Иная ситуация возникает при с распространении экстремистских материалов в интернете. Лицо, разместившее файл, с экстремистскими материалами в социальной сети, заведомо осведомлено о возможности массового его распространения, с учетом неограниченного количества пользователей сети. Несмотря на это, суды иногда признают такое распространение единичным юридическим фактом, влекущим возникновение оснований для юридической ответственности. Более того, размещение в социальной сети материала, внесенного в федеральный список экстремистских материалов, иногда суды признают не распространением, а хранением. Причем некоторые суды признают это хранением без цели распространения и прекращают производство за отсутствием состава правонарушения [4].

Другие суды признают рассматриваемые случаи хранением с целью массового распространения [5].

Оба этих подхода неправильны. Хранение без цели распространения возможно на жестком диске компьютера, но не в социальных сетях (такие страницы публичные, и доступ к записям имеет неограниченный круг лиц). Размещение материалов в интернете должно признаваться их распространением [6, с. 219].

Неоднозначно среди судов решается вопрос о том, достаточно ли для привлечения лица к ответственности лишь потенциальной возможности ознакомления с материалами неопределенного круга лиц, либо же в каждом деле должны присутствовать доказательства того, что страницу просматривали. Представляется более правильным первый вариант: лицо, размещая материалы на странице (и не ограничивая доступ к ним), осознает, что его запись публичная, и возможность ознакомления с ней имеет неограниченное число лиц, что может свидетельствовать о наличии в действиях лица умысла.

В решении о признании материалов экстремистскими суды должны дать юридическую оценку необходимости изъятия электронных носителей таких материалов. Копию решения о признании информационных материалов экстремистскими судебные органы должны отправить в орган осуществляющий контроль и надзор в сфере СМИ, массовых коммуникаций, информационных технологий и

связи. Роскомнадзор, на основании решения суда о признании материалов экстремистскими, не позднее 30 суток должен внести изменения в федеральный список экстремистских материалов. Данный список находится в общем доступе и размещен в информационно-телекоммуникационной сети интернета на официальном сайте федерального органа госрегистрации. Указанный список также подлежит опубликованию в СМИ в установленном порядке.

Признание информационных материалов экстремистскими означает констатацию того, что они нарушают запреты, установленные законодательством о противодействии такой деятельности. Распространение таких материалов представляет реальную угрозу правам и свободам человека и гражданина, основам конституционного строя, обеспечению целостности и безопасности Российской Федерации. Конфискация по решению суда информационных материалов, признанных экстремистскими, представляет собой необходимую меру государственного принуждения, сопряженную в том числе с возможностью нарушения (ограничения) прав граждан на владение (пользование) материальными ценностями. Она преследует цель полностью исключить к ним свободный доступ неопределенного круга лиц и тем самым предотвратить опасность негативного воздействия соответствующей информации на любых лиц, включая собственников.

Есть проблемы, связанные с эффективным противодействием совершения правонарушений экстремистской направленности, совершаемых иностранными гражданами. Как правило, иностранцы или лица без гражданства, привлекаются к административной ответственности за правонарушения экстремистской направленности в соответствии со ст. 20.29 КоАП РФ. Например, в 2019 г. наказанию по данной статье подвергнуты 1185 лиц, из которых 24 иностранца, в 2020 г. – 1679 (32), в 2021 г. – 1846 (30) соответственно. Несмотря на это, предусмотренные законодательством наказания в виде штрафа не соответствуют общественной опасности таких деяний.

В качестве обстоятельства, которое нуждается в пристальном внимании законодателя, является отсутствие в ст. 20.29 санкции, предусматривающей принудительное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства, привлеченных к юридической ответственности за данное правонарушение.

Отмеченная проблема, безусловно, обстоятельство, затрудняющее противодействие распространению экстремистских материалов. Для ее преодоления требуются выработка и принятие комплекса мер, направленных на устранения имеющегося правового пробела. Одним из инструментов желательного введения в ст. 20.29 КоАП РФ квалифицированного состава, предусматривающего повышенную юридическую ответственность за совершение повторных аналогичных деяний. Их осуществление в период действия административного наказания будет свидетельствовать о наличии у лица, привлекаемого к ответственности, устоявшегося мировоззрения о желании и возможности нарушения законодательства о противодействии экстремизму. Санкции за их нарушение не только могут, но и обязаны быть более жесткими, что делает возможным применения наказания в виде принудительное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации.

Дальнейшим развитием предложенных инициатив, направленных на расширение инструментов борьбы с распространением экстремистских материалов, может быть дополнение ст. 4.1. КоАП РФ нормой, наделяющей судей правом возложения на регулирующие органы обязанности конфискации информационных материалов в информационно-телекоммуникационной сети интернета путем уничтожения или блокирования с вынесением соответствующего представления компаниям операторам связи (провайдерам).

Список литературы

1. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ред. от 01.07.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 30–31.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022 ред. от 16.02.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
3. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ред. от 01.07.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.02.2022).
4. Решение № 2А-84/2018 2А-84/2018 М-3/2018 М-3/2018 от 27.02.2018 по делу № 2А-84/2018 Фокинский городской суд (Приморский край) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.02.2022).
5. Решение № 12-4287/2020 от 24.08.2020 по делу № 12-4287/2020 Краснодарский краевой суд (Краснодарский край) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.02.2022).
6. Беликова, С. Б. Административная ответственность как важная правовая форма противодействия экстремизму / С. Б. Беликова // Актуальные проблемы противодействия экстремизму. – 2018. – С. 219.

Коховец О. В.¹,

*инспектор службы безопасности
государственного предприятия
«Минский метрополитен»*

Федчук И. Л.²,

*заместитель начальника кафедры
административной деятельности ОВД
факультета милиции общественной безопасности
учреждения образования «Академия
Министерства внутренних дел Республики Беларусь»,
кандидат юридических наук, доцент*

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ КОЛЛЕКТИВНОЙ ЖАЛОБЫ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

В современном обществе, несмотря на наблюдающийся информационный прогресс, затрагивающий в буквальном смысле слова все сферы жизнедеятельности населения, жалоба, как средство защиты и восстановления нарушенных неправомерными действиями (бездействием) и решениями должностных лиц органов государственного управления прав, свобод и (или) законных интересов граждан, продолжает занимать особое место. И это не случайно, ведь именно она выступает одним из индикаторов демократичности не только общества, но и государственного строя в целом.

Исходя из содержания законодательных актов, регулирующих вопросы подачи и рассмотрения обращений граждан и юридических лиц, жалоба предстает как один из видов обращений. Однако по своей правовой природе жалоба принципиально отличается от других видов обращений. Так, по мнению Т. А. Бочковой, «основная характерная черта жалоб, и в этом их отличие от других видов обращений, состоит в том, что в них всегда содержатся факты, свидетельствующие о фактическом или предполагаемом нарушении личных прав и интересов» [1, с. 13]. Жалоба по своей специфике или характеру имеет свои виды, отличные между собой по различным признакам, но обладающие одним объектом – действие (бездействие) должностного лица, которое и послужило причиной нарушения прав гражданина. Например, в зависимости от формы подачи выделяют устные, письменные и электронные жалобы; в зависимости от количества лиц, подающих жалобу – индивидуальные и коллективные; в зависимости от характера подачи жалобы – поданные впервые и повторные жалобы.

Каждый из приведенных видов жалоб, несмотря на общую цель, а именно восстановление нарушенных прав, свобод и (или) законных интересов граждан и юридических лиц, имеют различные порядок подачи и порядок рассмот-

¹ © Коховец О. В., 2022.

² © Федчук И. Л., 2022.

рения, что, в свою очередь, требует как от должностного лица органа государственного управления, так и от автора жалобы обладания соответствующими познаниями в указанной сфере общественных отношений, а также знания действующего законодательства, регламентирующего вопросы обжалования в государственном управлении.

Рассмотрим правовое содержание коллективной жалобы, но прежде обратимся к этому понятию.

В юридической науке в настоящее время отсутствует понятие коллективной жалобы. В ряде правовых источников приводится лишь определение коллективного обращения, под которым принято понимать «обращение двух и более граждан в государственный орган, иную организацию (к должностному лицу) [2, с. 4]. В Федеральном законе от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и вовсе отсутствует данное определение.

Существует мнение, согласно которому коллективным обращением является «обращение двух и более граждан в письменном виде, содержащее частный интерес, либо обращение, принятое на митинге, собрании и подписанное организаторами и (или) участниками митинга или собрания, имеющее общественный характер» [3].

Каждое из приведенных определений подлежит критике по нескольким позициям. Так, в первом определении не указывается ни форма подачи такого вида обращений, ни возможность его подачи юридическими лицами, а также законными представителями, а во втором – и вовсе предусмотрена лишь письменная форма подачи, что, соответственно, ограничивает возможность направления такого обращения посредством глобальной компьютерной сети интернета. Указанные определения исключают возможность подачи такой жалобы устно в ходе личного приема.

С учетом вышеизложенного, а также учитывая специфику жалобы в государственном управлении, под коллективной жалобой следует понимать жалобу двух и более граждан (их законных представителей), юридических лиц (их представителей), направленную в письменной форме в орган государственного управления, изложенную в устной форме в ходе личного приема либо размещенную в специальной рубрике на официальном сайте органа в глобальной компьютерной сети (направленную на адрес электронной почты) по факту возможного нарушения их прав, свобод и (или) законных интересов.

Несмотря на особую специфику коллективных жалоб, в государственном управлении в настоящее время им не уделяется достаточно внимания. Указанная специфика, по мнению Н. А. Савановича, заключается в том, что «в отличие от индивидуального обращения, коллективное обращение отражает существующую проблему, затрагивающую одновременно интересы нескольких лиц, а иногда даже целых групп населения. Нередко подобные обращения получают широкую огласку в средствах массовой информации, а в некоторых случаях отражают существующий или назревающий социальный конфликт. Соответственно и способы разрешения коллективных обращений требуют большей гибкости и внимания» [4, с. 131].

По мнению Л. В. Ивановой, особенностью коллективной жалобы является «возможность подать жалобу как лично, так и группой лиц, имеющей общие интересы, а также общественным объединением – по вопросам, затрагивающим интересы входящих в него членов» [5, л. 49].

Положительным последствием подобного рода жалоб, является тот факт, что они распространяются на более широкий круг лиц, обеспечивая защиту и восстановление их прав, свобод и/или законных интересов. Это проявляется в виду того обстоятельства, что в процессе рассмотрения органом государственного управления коллективной жалобы, которая была подписана группой лиц, непосредственно защищающей свои субъективные права и интересы, косвенно могут защищаться такие же права других лиц, которыми указанная жалоба не была подписана.

Основные причины, побуждающие граждан обратиться в органы госуправления с коллективной жалобой:

- неправомерное поведение соседей (шум в слишком раннее или позднее время, распространение грязи и мусора на лестничных пролетах и т. д.);
- нарушения трудового законодательства (задержка и противозаконное снижение оплаты труда сотрудников, незаконное прекращение трудовых отношений, нарушения условий труда);
- неправомерные действия физических или юридических лиц (некачественно предоставленная услуга, превышение полномочий каким-либо служебным лицом и т. д.) [6].

Несмотря на факт подписания коллективной жалобы несколькими лицами, порядок ее рассмотрения не меняется. По существующему правилу, коллективная жалоба рассматривается в том же порядке и в те же сроки, что и индивидуальная жалоба.

Одной из важнейших отличительных черт коллективной жалобы в государственном управлении выступает обязательное рассмотрение подобного вида жалоб компетентными органами государственного управления с выездом на место, в случае подписания коллективной жалобы тридцатью и более лицами, если иное не вытекает из этой жалобы.

Данная норма основана на предписании п. 1.9. Директивы Президента Республики Беларусь от 27.12.2006 № 2 «О мерах по дальнейшей деbüroкратизации государственного аппарата», который подчеркивает, что коллективные обращения 30 и более граждан в государственные органы (к должностным лицам) по вопросам, входящим в компетенцию этих органов (лиц), подлежат рассмотрению с выездом на место нахождения объекта, являющегося предметом обращения, если иное не вытекает из этого обращения.

Закрепление указанного требования в Законе Республики Беларусь от 18.07.2011 № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» выступает дополнительной гарантией того, что поступившая коллективная жалоба будет рассмотрена всесторонне и объективно.

В качестве исторической ремарки следует отметить, что подобного рода практика активно применялась еще в период Союза Советских Социалистиче-

ских Республик. Так, в соответствии с постановлением Всероссийского центрального исполнительного комитета Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 01.07.1934 «Об упорядочении дела рассмотрения и разрешения жалоб», массовые (коллективные) или особо важные жалобы рассматривались соответствующими работниками центрального аппарата с выездом на место.

Не всегда уполномоченные лица выезжают на место для более детального рассмотрения коллективных жалоб, подписанных значительным количеством лиц. В порядке исключения следует рассматривать коллективные жалобы, содержащие вопросы, связанные с разъяснением отдельных норм законодательства. В данном случае независимо от количества лиц, подписавших жалобу, выезд на место не осуществляется.

На практике закрепляются дополнительные случаи, обязывающие должностных лиц выезжать на место в связи с поступившим коллективным обращением (жалобой). Так, в соответствии с п. 22 приказа Генерального прокурора Республики Беларусь от 09.02.2016 № 5 «О порядке рассмотрения обращений граждан и юридических лиц в органах прокуратуры Республики Беларусь и утверждения Инструкции о порядке личного приема граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, а также представителей юридических лиц в Генеральной прокуратуре Республики Беларусь» с выездом на место рассматриваются обращения (жалобы) 30 и более граждан, а также обращения о систематическом ущемлении прав и законных интересов граждан и юридических лиц, многочисленных или грубых нарушениях законодательных актов, не получивших должной оценки местных правоохранительных органов.

Как и при рассмотрении индивидуальной жалобы, о результатах проведенной проверки по коллективной жалобе должностным лицом органа государственного управления заинтересованному лицу направляется ответ. В соответствии с требованиями ст. 18 Закона Республики Беларусь от 18.07.2011 № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» ответ должен быть обоснованным и мотивированным, а также содержать в себе анализ и оценку указанных действий (бездействия) и сведения о принятых мерах в случае признания жалобы обоснованной.

В связи с тем, что коллективную жалобу подписывают несколько лиц, возникает вопрос: кому из указанных лиц следует направить ответ, содержащий результаты ее рассмотрения? Ответ направляется лицу, которое было указано в коллективной жалобе. При этом в ответе содержится соответствующая просьба должностного лица органа государственного управления о необходимости информирования иных лиц о результатах проверки по коллективной жалобе. Если в коллективной жалобе не указано такое лицо, то ответ направляется первому в списке лицу с аналогичной просьбой.

Когда вопросы, содержащиеся в коллективной жалобе, актуальны и затрагивают интересы значительного количества граждан, в том числе тех, которые не принимали участия в подготовке и направлении подобного рода жалобы, ответ можно не направлять вовсе. В данной ситуации ответ публикуется в соответствующей рубрике на сайте органа государственного управления, в который была

направлена коллективная жалоба, что обеспечит возможность более масштабного ознакомления населения с существующими проблемами и способами их разрешения с точки зрения действующего законодательства.

Таким образом, результаты проведенного исследования коллективной жалобы отображены в следующих выводах:

– под коллективной жалобой следует понимать жалобу двух и более граждан (их законных представителей), юридических лиц (их представителей), направленную в письменной форме в орган государственного управления, изложенную в устной форме в ходе личного приема либо размещенную в специальной рубрике на официальном сайте органа в глобальной компьютерной сети (направленную на адрес электронной почты) по факту возможного нарушения их прав, свобод и (или) законных интересов;

– коллективная жалоба выступает в качестве одного из видов жалоб и представляет интересы двух и более граждан (из законных представителей) или юридических лиц (их представителей). Указанный вид жалоб может отстаивать интересы лиц, которые не принимали непосредственного участия в ее составлении и направлении адресату, что выступает ее специфической чертой;

– рассмотрение коллективной жалобы может сопровождаться выездом компетентных должностных лиц органов государственного управления на места, что гарантирует более полное и объективное разрешение поставленных в ней вопросов.

Список литературы

1. Бочкова, Т. А. Предложения, заявления и жалобы как средства охраны прав граждан и обеспечения законности в государственном управлении / Т. А. Бочкова. – Свердловск : Свердл. юрид. ин-т, 1966. – 22 с.

2. Постатейный комментарий к Закону Республики Беларусь от 18.07.2011 № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» // Академия управления при Президенте Республики Беларусь. – Минск, 2020. – 230 с.

3. Виды обращений граждан и их особенности // Официальный сайт Правительства Республики Крым. – URL: https://bahch.rk.gov.ru/file/statji_informatsionnie_soobscheniya_3.pdf (дата доступа: 04.02.2022).

4. Саванович, Н. А. Комментарий к Закону об обращениях граждан и юридических лиц / Н. А. Саванович. – Минск : Регистр, 2014. – 163 с.

5. Иванова, Л. В. Административное обжалование нарушений прав и свобод граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Л. В. Иванова. – Омск, 2005.

6. Коллективная жалоба: виды, правила составления и подачи // Zakonguru.com. – URL: <https://zakonguru.com/zpp/kollektivnaya-zhaloba.html> (дата доступа: 04.02.2022).

Косолапова К. С.¹,

*заместитель командира взвода
Института подготовки сотрудников
для органов предварительного расследования
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

Лахтина Т. А.²,

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

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЫ

Наибольшую актуальность в связи с непрерывным развитием и созданием новых сфер деятельности человека набирают проблемы их административно-правового регулирования. Сфера экономики не исключение в этом случае. Многие ученые освещают данный вопрос в работах: Э. В. Талапина, И. А. Курбатов, С. А. Бескоровайная, Е. П. Губина, Е. В. Кушлина и многие другие. Их деятельность направлена в основном на поиск такой модели организации деятельности государственных органов и должностных лиц, при которой будут создаваться благоприятные условия для развития и качественного функционирования всей экономической сферы.

Главным источником как позитивных, так и негативных последствий в настоящий момент является модернизация всего российского общества, а в частности научно-технический прогресс. Отрицательные свойства данного явления заключаются в том, что законодательная база, созданная в стране, в большинстве своем, действует с советских времен. Эти устоявшиеся нормы в некоторых случаях совершенно не соответствуют тем отношениям, которые складываются в настоящее время. И как результат можно наблюдать отсутствие четкой регламентации действий должностных лиц, осуществляющих свою деятельность в области контроля и надзора. Все это тормозит развитие экономики и порождает массу юридических коллизий.

На современном этапе развития человеческого общества ключевое место занимает понятие «цифровизация». Но заимствованная из-за рубежа цифровая экономика не сможет в полной мере качественно и эффективно действовать на территории нашей страны. Она является тем направлением, которое с каждым днем

¹ © Косолапова К. С., 2022.

² © Лахтина Т. А., 2022.

все больше дает понять, что необходимо создание абсолютно новой системы правового регулирования, а эта новая система приведет к изменениям и в других, смежных с экономической, сферах.

В отношении отмеченных проблем ведется работа по их устранению, как в общем порядке, так и отдельно по каждому конкретному случаю. Сегодня все производимые изменения в основе имеют Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Обратившись к тексту данного документа, можно заметить, что основной упор делается на технологическое развитие страны, ускоренное внедрение цифровых технологий, создание высокопроизводительных секторов, а также обеспечения всей системы высококвалифицированными кадрами [4, с. 23].

Развитие инновационных технологий влечет расширение границ и возможностей, которые могут не только приносить пользу, но и ставить под угрозу экономическую безопасность государства. И в решении данной проблемы упор делается на грамотную организацию деятельности госорганов. Они, в свою очередь, как отмечалось ранее, опираются на устаревший законодательный инструментарий. А затянувшийся переходный период от командной экономики к рыночной не дает до конца установить ту базу, которая станет основой эффективного и гибкого правового регулирования, необходимого в постоянно изменяющихся условиях. Возникает потребность в нахождении компромисса, который позволит вносить изменения в административно-правовые нормы на основании технологических изменений и новшеств. Только в этом случае созданная нормативная база будет качественной основой для организации всей системы складывающихся в стране и за ее пределами экономических отношений.

Как ранее отмечалось, отличительная черта экономики Российской Федерации – ее смешанность, что означает одновременное сосуществование государственного и частного секторов. При этом при решении глобальных задач появляется ряд спорных моментов. Негосударственный сектор способен сократить бюджетные расходы, снизить уровень монополии и сформировать благоприятный климат для притока инвестиций. Спорный момент в этом случае в том, что государство не всегда готово обеспечить частному сектору необходимую свободу для решения возникших задач. Очевидно, что предоставление полной свободы недопустимо, но можно закрепить конкретные права и свободы, благодаря которым частный сектор сможет в полной мере использовать свои преимущества, но не навредит экономике страны. Что касается государственного сектора, то надо обозначить наличие государственного принуждения, а именно административного принуждения, которое по своему содержанию носит репрессивную форму и приводит к разрушительным для экономики последствиям. При этом отказаться от него полностью пока не представляется возможным, так как принуждение косвенно оказывает стимулирующее воздействие на всех участников экономических отношений. Полный отказ от деятельности государственного сектора невозможен, так как оно способствует защите национальных экономических рынков и стимулирует развитие российской экономики [2, с. 74].

Реформирование экономической сферы порождается большим количеством факторов. Административно-правовое регулирование экономики можно качественно усовершенствовать за счет оптимизации контрольно-надзорной деятельности административных органов, развития и стимулирования государственно-частного партнерства и снижения барьеров для частных лиц.

Что касается перспектив административно-правового регулирования, то их связывают с необходимостью вмешательства государства в экономические процессы, по причине того, что оно позволит защитить общественные интересы в настоящем и при этом в будущем оградить экономику от различного рода нежелательных последствий [3, с. 74]. При этом не стоит делать акцент именно на централизации управления, а достичь гибкого и отвечающего современным условиям метода регулирования.

Таким образом, выстраивание грамотной экономической политики позволит избежать наступления неблагоприятных последствий для нашей экономики и повысить ее уровень на фоне других стран. И главный фактор, который окажет непосредственное влияние на достижение такого результата, – гибкость политики. Она даст больше свободы частному сектору, который способен оперативно реагировать на происходящие изменения и формировать некие рекомендации, которые сможет использовать государственный сектор. Государственные органы и должностные лица должны без промедления встраивать свою деятельность, не упускать своих позиций. Необходимо понимание всеми участниками экономической деятельности неизбежности появления различного рода проблем, решение которых можно достичь лишь слаженной и грамотно организованной деятельностью.

Список литературы

1. Право и экономическая деятельность: современные вызовы : монография / [Н. Г. Доронина и др.]– М. : Статут, 2015. – 400 с.
2. Право и экономическое развитие: проблемы государственного регулирования экономики : монография / отв. ред. В. А. Вайпан, М. А. Егорова. – М. : Юстицинформ, 2017. – 281 с.
3. Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики : монография / отв. ред. В. А. Вайпан, М. А. Егорова. – М. : Юстицинформ, 2019. – 245 с.
4. Саидов, З. А. Проблемы и перспективы административно-правового регулирования экономики / З. А. Саидов // Кластеры. Исследования и разработки. – 2016. – № 4 (5). – С. 21–28.
5. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/ (дата обращения: 14.03.2022).
6. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Краюшкина Н. А.¹,
слушатель факультета
заочного обучения
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Лисицына Е. В.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Особыми условиями службы сотрудника органов внутренних дел являются обстоятельства, сложившиеся в результате природных бедствий, техногенных катастроф. Ликвидация последствий чрезвычайных событий – одно из направлений деятельности ОВД.

Предотвращение и урегулирование конфликтов, возникающих в чрезвычайных ситуациях в различных сферах жизнедеятельности общества, – цель сотрудников. Основные задачи ОВД в чрезвычайных ситуациях – поддержание общественного порядка и предупреждение правонарушений и преступлений [6, с. 70].

Согласно Федеральному конституционному закону «О чрезвычайном положении» чрезвычайные обстоятельства классифицируют на три группы: чрезвычайные ситуации социального, природного и техногенного характера [1].

МВД РФ не только участвует в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, но и проводит мониторинг критически важных и потенциально опасных объектов производственной инфраструктуры РФ. К таким объектам относятся предприятия, нарушение деятельности которых приведет к экономическому кризису в стране или её административно-территориальной единице, или же создаст угрозу для жизнедеятельности населения, его безопасности на длительный период [3, с. 3660].

При возникновении катастроф, аварий, эпидемий, эпизоотий сотрудникам органов внутренних дел отводится первоочередная роль в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, так как органы внутренних дел входят в систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Чрезвычайные ситуации классифицированы Правительством Российской Федерации по масштабам последствий: локальная чрезвычайная ситуация с коли-

¹ © Краюшкина Н. А., 2022.

² © Лисицына Е. В., 2022.

чеством пострадавших не более 10 человек и с материальными потерями не более 100 тыс. руб.; муниципальная чрезвычайная ситуация, при которой количество пострадавших не более 50 человек, а материальные потери составляют не более 5 млн руб.; межмуниципальная чрезвычайная ситуация, охватывающая более одного муниципального образования и повлекшая количество пострадавших не более 50 чел. и материальные потери не более 5 млн руб.; региональная чрезвычайная ситуация, при которой поражается территория одного субъекта Российской Федерации, количество пострадавших составляет более 50 и не более 500 чел., а экономический ущерб составляет свыше 5 млн и не более 500 млн руб.; межрегиональная чрезвычайная ситуация поражает территорию более одного субъекта Российской Федерации, количество пострадавших составляет более 50 и не более 500 чел., а экономический ущерб составляет свыше 5 млн и не более 500 млн руб.; федеральная чрезвычайная ситуация характеризуется количеством пострадавших свыше 500 чел. либо экономическом ущербе, оцениваемом свыше 500 млн руб. [2, с. 2640].

Единая государственная система государственных органов исполнительной власти обязана обеспечить безопасность населения. Ведомства, входящие в систему, исполняют определенные для них функции. Применительно к органам внутренних дел их функция заключается в обеспечении общественной безопасности.

Период ликвидации последствий чрезвычайной ситуации начинается со сбора информации о причинах её возникновения, о масштабах, на основании которой составляется план действий территориальных органов внутренних дел.

В соответствии с нормативными актами, регулирующими статус сотрудников ОВД, в период чрезвычайных ситуаций на органы внутренних дел возлагается решение следующих задач: охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; защита лиц, пострадавших от чрезвычайной ситуации, их жизни и здоровья; защита материальных ценностей от повреждений или гибели; охрана оставшегося без присмотра имущества, находящегося в государственной, муниципальной собственности и в личной собственности граждан; оказание содействия иным ведомствам в исполнении их полномочий, связанных с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций [7, с. 379].

При чрезвычайных ситуациях огромное значение имеет патрулирование населенных пунктов, из которых население эвакуировано, в пунктах, куда эвакуированы пострадавшие, и в местах, где может возникнуть угроза для жизни и здоровья граждан. Наличие патрулей дисциплинирует людей, снижает риск возникновения паники, вселяет надежду и чувство защищенности.

В чрезвычайных ситуациях сотрудники ОВД выполняют основные задачи: охрана особо важных объектов и объектов жизнеобеспечения; обеспечение оптимальной работы органов исполнительной власти; охрана объектов водо-, газо-, энергоснабжения, канализации и связи; под особую охрану ОВД берут опасные вещества; обеспечивается охрана оставшегося без присмотра личного, государственного и муниципального имущества.

При возникновении чрезвычайных ситуаций требуется активная деятельность сотрудников ОВД не только в пораженной зоне, но и оцепить эту зону,

создать контрольно-пропускные посты. Для такой деятельности нужно привлекать не только сотрудников полиции, но также внештатных сотрудников полиции, членов добровольной народной дружины и других специализированных добровольческих обществ. В качестве примера можно привести «живую» стену, образованную в сентябре 2013 г. в Комсомольске-на-Амуре, чтобы защитить дамбу от поднимающейся воды. В состав «живой» стены вошли сотрудники МЧС, военнослужащие, сотрудники ОВД и добровольцы [8].

Для ограничения и контроля доступа граждан в отдельные участки местности, на которой сложилась чрезвычайная ситуация, привлекаются сотрудники патрульно-постовой службы и наряды дорожно-патрульной службы. Сотрудникам, участвующим в оцеплении, также поручается разъяснительная и предупредительная работа, потому что категорические запреты для людей, которые переживают за свое имущество и за родных, могут породить агрессивное-насильственное поведение граждан, что усугубит чрезвычайное положение и станет препятствием для ликвидации последствий катастрофического события и обеспечения общественного порядка.

Связь между постами, нарядами, патрулями, охранными группами обеспечивают дежурные части территориальных органов МВД России, которые осуществляют постоянный мониторинг территории и управляют оперативными штабами, созданными на пострадавшей территории. В повседневных условиях в территориальных органах на каждый день создается дежурный наряд, в который входят представители всех отделов, а в условиях чрезвычайной ситуации суточные наряды могут усиливаться руководителями отделов. Также формируется резерв, предназначенный для решения оперативных задач, если их количество резко увеличивается [5, с. 204].

Если на территорию чрезвычайной ситуации сотрудники ОВД прибывают быстрее, чем сотрудники МЧС, они осуществляют эвакуацию пострадавших, оказывают первую медицинскую помощь, распространяют информацию о пунктах сбора эвакуированных граждан. Оцепив территорию, сотрудники организуют выход граждан с территории чрезвычайной ситуации и при необходимости создают пункты, чтобы отделить эвакуированных граждан от граждан, находящихся на прилегающих территориях к местности, в которой сложилась чрезвычайная ситуация.

В МВД России создана система гражданской обороны, в которую входят аварийно-спасательные подразделения и силы охраны общественного порядка. Формирование системы гражданской обороны МВД России в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера осуществляют защиту сотрудников органов внутренних дел и лиц, содержащихся в специализированных учреждениях полиции, формирование гражданской обороны МВД России – нештатные, но создаются они при согласовании с МЧС России [4].

В состав сил охраны общественного порядка МВД России входят структурные подразделения центрального аппарата МВД и территориальных органов МВД. При чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера сотрудники формирований гражданской обороны МВД выполняют следующие задачи: обеспечение общественного порядка и безопасности граждан в зоне чрез-

вычайной ситуации; обеспечение безопасности дорожного движения; обеспечение охраны имущества, находящегося в личной, муниципальной и государственной собственности.

Таким образом, вышеизложенное раскрывает особенности правового регулирования деятельности органов внутренних дел в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Действующими нормативными актами федерального, подзаконного и ведомственного характера на органы внутренних дел в условиях чрезвычайных ситуаций кроме обычных функций возлагаются специфические функции. Нормативно урегулировано и взаимодействие ОВД с другими ведомствами, которые в условиях чрезвычайных ситуаций выполняют собственные полномочия.

Список литературы

1. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (в ред. Федерального конституционного закона Российской Федерации от 03.07.2016 № 6-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 23.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 20.12.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 22. – Ст. 2640.
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.08.2005 № 1314-р «Об одобрении Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и(или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 35. – Ст. 3660.
4. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 06.10.2008 № 861 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в системе МВД России» (в ред. приказа МВД России от 05.12.2016 № 789) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2009. – № 5.
5. Анненкова, М. С. О некоторых вопросах управления органами внутренних дел Российской Федерации в особых условиях / М. С. Анненкова // Концепция «общества знаний» в современной науке. – Уфа : Издательство ООО «Агентство международных исследований», 2019. – С. 204.
6. Журавлев, А. С. Действия сотрудников органов внутренних дел при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера / А. С. Журавлев // Аспирант и соискатель. – 2018. – № 3 (105). – С. 70.
7. Игнатенко, Ю. Е. Некоторые особенности несения службы сотрудниками ОВД в ходе ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций / Ю. Е. Игнатенко // Проблемы совершенствования российского законодательства. – Барнаул : Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2019. – С. 379.

8. Комсомольчане снова встали в «Живую стену» // Официальный сайт «ДВ-новости» г. Хабаровска. – URL: <https://www.dvnovosti.ru> (дата обращения: 08.12.2021).

*Кузнецов М. Б.¹,
соискатель кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

К ВОПРОСУ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО АРЕСТА

Наказания за правонарушения – неотвратимый ответ государственной власти на совершенные противоправные деяния, нарушающие права человека, создающие угрозу обществу или нормальному функционированию органов государственной власти. Любое наказание всегда предусматривает ряд закрепленных целей и задач, направленных на должное воздействие на правонарушителя, либо на предупреждение совершения подобных деяний со стороны иных лиц.

Если обратить внимание на содержащиеся в КоАП РФ виды административных наказаний, то можно определить наиболее характерные векторы ответственности присущие тому или иному виду наказания. Так, административный штраф выражает стремление к возмещению нанесенного вреда и ущерба путем материального взыскания, а лишение специального права предупреждает повторное совершение подобного деяния и ограничивает правонарушителя на определенный период времени от тех или иных действий. Иная ситуация с административным арестом, при применении которого правонарушитель изолируется от общества и претерпевает временные ограничения своих прав и свобод.

Исторически строгое наказание арест подразумевало ряд правовых воздействий на правонарушителя. Предполагалась не только краткосрочная изоляция от общества в качестве реакции на деяние, но и воздействие на сознание правонарушителя в воспитательных целях. Его структура и сроки менялись в соответствии с историко-политическими и общественными изменениями в обществе и государстве. Под воздействием этих факторов некоторые черты исполнения ареста менялись, но суть всегда заключалась в краткосрочной изоляции.

В современном законодательстве такая цель наказания как «воспитательная», отсутствует, но она подразумевается в любом наказании. Однако с учетом постепенного изменения общественного отношения к законодательным ограничениям и юридической ответственности – строгость, неотвратимость, превентивное воздействие некоторых наказаний и ареста в частности ослабли ввиду их длительного применения без существенных, особо значимых изменений. Длительное применение наказания без своевременных изменений, направленных на соответствие текущему состоянию общественного характера, образывает такую реакцию к данному виду наказания, которая влечет утрату его должного воздействия на правонарушителя и иных лиц. Чтобы отреагировать на такие изменения, законодательно вносятся изменения, корректируются меры ответственности, но если

¹ © Кузнецов М. Б., 2022.

рассматривать наиболее строгое административное наказания – арест, существенных изменений в его структуру не вносилось уже длительное время. С учетом формирования структуры административного ареста еще в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) прошел достаточно длительный период времени, и такое наказание, как административный арест, требует весомых изменений.

В 2014 г. в ст. 3.9 КоАП РФ были внесены изменения [1]. В составе данного наказания законодателем был сделан упор на нарушение порядка организации митинга, шествия и иных видов массового одновременного пребывания граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка. С учетом современных тенденций к осуществлению подобных видов массовых собраний, а также одиночных пикетов с нарушением порядка их проведения, что впоследствии влечет нарушение общественного порядка, создает значительную угрозу общественной безопасности, подобная реакция законодателя, нам кажется оправданной.

Кроме того, в проекте нового КоАП РФ, который не вступил в силу, законодатель сократил число составов с наказанием в виде административного ареста, что позволит сократить применение ареста, но существенных изменений в структуре ареста не предполагается. Столь значимая переработка законодательства об административных правонарушениях – благоприятная возможность для внесенных изменений в структуру административного ареста.

Изменения, затрагивающие административный арест, необходимы и с учетом изменений в обществе. В эпоху советского государства установленные меры и сроки наказаний принимались с учетом социального строя общества, в котором большой упор делался на ответственность и нравственность, общественное порицание и коллективное воздействие. Например, срок ареста до 15 суток имел большее воздействие на поведение граждан тогда, нежели чем сейчас.

Современные условия исполнения наказания в виде ареста и переставший внушать ответственность срок наказания в совокупности привели к восприятию наказания как временного, краткосрочного ограничения свободы. На это также влияет отсутствие наступления иных последствий отбывания наказания. При применении, например, административного штрафа правонарушитель влечет материальные, финансовые последствия от своего правонарушения, при общественных работах – исправительным трудом вносит положительный вклад в общество. Но при аресте отношение у правонарушителей к наказанию совершенно другое. Провести определенное время в изоляции уже не существенная мера воздействия, вывод об этом можно сделать из тенденции к совершению правонарушений, например, в области проведения массовых мероприятий, которые совершаются регулярно, чем и обусловлена необходимость внесенных изменений в 2014 г. Следовательно, эффективность данного вида наказания на современном этапе видится низкой. Кроме того, приписываемые административному аресту свойства самого сурового административного наказания не влияют на предупреждение потенциальных правонарушителей от совершения правонарушений, более того, само отбывание наказания не воздействует на исправление лица совершившего противоправное деяние.

За время применения данного наказания условия его исполнения приведены в точное соответствие актуальным нормам обеспечения прав и свобод граждан, требованиям гуманизма, что создает гуманные условия пребывания правонарушителя в месте отбывания наказания. Правовые основы назначения и четко обозначенный круг лиц, которых можно подвергнуть аресту, обеспечивают охрану прав и свобод граждан, привлекаемых к данному виду наказания [2]. Если обратить внимание на граждан, к которым может применяться арест, то это совершеннолетние, дееспособные и трудоспособные лица, которые на момент нахождения под арестом находятся в изоляции от общества. Назначение данного наказания со сроком до 15 суток, а в исключительных случаях до 30 суток в условиях правоприменительной практики допускает назначение и минимального срока наказания, от суток ареста, что допустимо трактовать как ослабление эффективности данного наказания.

Закрепление минимального срока ареста наиболее возможное и необходимое изменение. Безусловно, вариативность назначения срока ареста способствует индивидуализации наказания, но если учесть закрепленный круг лиц, допустимых к отбыванию наказания в виде ареста, подобная индивидуализация с учетом назначения данного наказания за наиболее общественно опасные правонарушения, кажется излишней. С целью повышения ответственности лиц, отбывающих наказание в виде ареста, восстановления эффективности данного наказания и предупреждения совершения правонарушений, видится необходимым существенное изменение административного наказания в виде ареста.

Таким образом, необходимость изменения административного ареста продиктована длительным применением данного наказания без существенных изменений и ослаблением его эффективности в сфере превентивного воздействия. Возвращение позиции самого сурового административного наказания, с учетом связанных с ним составов правонарушений, позволит укрепить обеспечение правопорядка, предупредить создание угроз общественной безопасности и воздерживать граждан от совершения правонарушений.

Список литературы

1. Федеральный закон от 21.07.2014 № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» // СПС «Консультант-Плюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165926/ (дата обращения: 01.03.2022).
2. Шурухнова, Д. Н. Административный арест в контексте обеспечения прав и свобод человека и гражданина / Д. Н. Шурухнова // Вестник Московского университета МВД России. – 2020. – № 1. – С. 212–214.
3. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Курбатов В. С.¹,

*курсант международно-правового факультета
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель:

Сакулина Л. Л.,

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

СОВЕРШЕНИЕ ПРОСТУПКА, ПОРЧАЩЕГО ЧЕСТЬ СОТРУДНИКА ОВД КАК ОСНОВАНИЕ ДЛЯ УВОЛЬНЕНИЯ СО СЛУЖБЫ

Законодательно в структуре правового статуса сотрудников органов внутренних дел установлены особые требования, в том числе к их личным и деловым качествам. Так, в п. 2 ч.1 ст. 13 Федерального закона от 30.11.2011 № 342 «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе) [1] закреплены требования к служебному поведению сотрудника ОВД, среди которых – забота о сохранении своих чести и достоинства.

Нередко за невыполнение данного требования сотрудников ОВД увольняют в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника ОВД (п. 9 ч. 3 ст. 82 Закона о службе). В этом случае нельзя назначить другие дисциплинарные взыскания, так как законодательно не предусмотрено для такого сотрудника иной, более мягкой меры ответственности, чем увольнение из органов внутренних дел.

В настоящее время нормативно не определено понятие «честь» сотрудников ОВД, а также перечень или содержание проступков, порочащих их честь [7, с. 42]. Анализ научной литературы показал, что многие авторы, раскрывая сущность проступка, порочащего честь сотрудника ОВД, определяют его через такие категории, как: профессионально-этические нормы, нравственные правила поведения сотрудника, авторитет органов внутренних дел [5, с. 88; 6, с. 4; 7, с. 45].

Разберем указанные категории.

Профессионально-этические нормы определены Кодексом этики и служебного поведения сотрудников ОВД РФ (далее – Кодекс этики) [2]. Данный документ устанавливает этические требования к служебному поведению всех сотрудников ОВД, а также дополнительные требования – к руководителям

¹ © Курбатов В. С., 2022.

(начальникам). Невыполнение данных требований приводит к утрате доброго имени и чести сотрудника.

Нравственные требования – основа поведения каждого сотрудника. Нравственность определяется нормами, правилами, принципами морального поведения сотрудника в его взаимоотношениях с обществом и государством на основе внутреннего убеждения и правосознания.

Категория «авторитет органов внутренних дел» упоминается в ст. 13 Закона о службе. В ней установлено, что сотрудник при осуществлении служебной деятельности, а также во внеслужебное время, не должен наносить ущерб как авторитету органа внутренних дел, так и госвласти. Кроме того, данная категория отражена в Кодексе этики в контексте установления требований при обращении со служебной и личной информацией.

На авторитет любого органа власти влияет установление доверия и уважения к власти и ее представителям [8, с. 309]. Основа формирования авторитета – субъективные факторы: профессионализм, компетентность и нравственные качества представителей власти, а также социально и индивидуально-психологические характеристики самих сотрудников.

Если рассматривать совершение сотрудником проступка, порочащего его честь, в качестве основания для увольнения, то не любой проступок сотрудника, а только тот, который влияет на формирование авторитета органа власти. А это возможно в том случае, если окружающим очевидно, что гражданин является представителем власти. В остальных случаях проступки сотрудников могут считаться, например, грубым нарушением служебной дисциплины или деянием, влекущим утрату доверия.

Так, одной из причин увольнения по анализируемому основанию бывает отказ сотрудника ОВД от прохождения медицинского освидетельствования в установленных законодательством Российской Федерации случаях (п. 7 ч. 2 ст. 49 Закона о службе).

Например, сотрудник, управляя транспортным средством, в установленных законодательно случаях отказывается выполнить законное требование уполномоченного лица пройти медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Такое деяние не только грубое нарушение служебной дисциплины, но и административное правонарушением, предусмотренное ст. 12.26 КоАП РФ. За данное правонарушение сотрудники ОВД привлекаются к административной ответственности на общих основаниях. Однако, изучив судебную практику, можно сделать вывод, что отказ сотрудника ОВД от прохождения медицинского освидетельствования трактуется как проступок, порочащий честь, что является основанием для его увольнения [3; 4].

Таким образом, теряется смысл закрепления исчерпывающего перечня грубых нарушений служебной дисциплины, так как деяния, относящиеся к данной категории, признаются проступками, порочащими честь сотрудника.

Необходимо сформулировать примерный перечень деяний, отражающих сущность проступка, порочащего честь сотрудника ОВД, что позволит субъектам правоприменительной практики прийти к единой интерпретации данных проступков, отграничить от грубых нарушений служебной дисциплины, а это позволит правильно выбирать основания для увольнения сотрудника.

Список литературы

1. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342 «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2011).
2. Приказ МВД России от 20.06.2020 № 460 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 12.02.2022).
3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 03.07.2014 № 1486-О // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 12.02.2022).
4. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 11.12.2017 № 69-КГ17-26 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 12.02.2022).
5. Беляева, Е. Г. Проступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел: некоторые проблемы правоприменительной практики / Е. Г. Беляева // Вестник УЮИ. – 2020. – № 4. – С. 83–90.
6. Елфимова, Е. В. Административное правонарушение как проступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел / Е. В. Елфимова, А. В. Коркин // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2016. – № 3. – С. 2–6.
7. Корчагина, К. А. Проступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел: проблемы в нормативно-правовом регулировании и правоприменении / К. А. Корчагина, Р. А. Пестов // Юристъ-Правоведъ. – 2020. – № 2. – С. 41–47.
8. Курбатова, О. В. Особенности привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан / О. В. Курбатова // Актуальные вопросы применения норм административного права («Корневские чтения»). – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2021. – С. 308–314.
9. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации / [О. В. Зиборов и др.]. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2022. – 223 с.

Курбатова О. В.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат экономических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОВД К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Актуальность изучения института юридической ответственности сотрудников ОВД РФ, в том числе за совершение административных правонарушений, определяется отсутствием четкого правового механизма его реализации и как следствие неоднозначностью правоприменительной практики.

КоАП РФ [1] содержит нормы о дифференциации юридической ответственности особых субъектов (ст. 2.5), к которым отнесены военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, а также имеющие специальные звания сотрудники Следственного комитета Российской Федерации, ОВД, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, Государственной противопожарной службы и таможенных органов.

Так, сотрудники ОВД за совершение административных правонарушений, кроме перечисленных в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, привлекаются к дисциплинарной ответственности, т. е. меры административного наказания в этих случаях не применяются.

В научной литературе высказывались различные точки зрения по вопросу дифференциации юридической ответственности особых субъектов [8, с. 236]. С одной стороны, дисциплинарная ответственность признается «эквивалентом» административной, однако с учетом повышенной значимости морально-правового аспекта дисциплинарного взыскания по сравнению с административным наказанием более эффективна мера государственного принуждения. С другой стороны, подмена административной ответственности определенных субъектов дисциплинарной нарушает установленный в законодательстве об административных правонарушениях принцип равенства всех перед законом, так как выбор дисциплинарного взыскания зависит от усмотрения руководителя, при этом не всегда противоправное деяние связано с исполнением должностных обязанностей.

КоАП РФ определяет особенности производства по делу об административном правонарушении в отношении сотрудников ОВД, если за совершение административного деликта предусмотрена дисциплинарная ответственность.

¹ © Курбатова О. В., 2022.

Так, одним из оснований прекращения производства по делу об административном правонарушении является совершение данного деяния сотрудником ОВД, вследствие чего должен быть решен вопрос о его привлечении к дисциплинарной ответственности (ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ). При этом делается акцент на том, что прекращению производства предшествует *выяснение всех обстоятельств* (выделено автором) совершения административного правонарушения. Как справедливо отметил А. И. Каплунов [7, с. 176], процессуальные действия по выяснению указанных обстоятельств корреспондируют с решением такой задачи производства по делам об административных правонарушениях, как «всестороннее выяснение обстоятельств каждого дела» (ст. 24.1 КоАП РФ). Подлежащие выяснению обстоятельства обозначены в ст. 26.1 КоАП РФ.

Срок, в течение которого вынесенное постановление о прекращении производства по делу *со всеми материалами дела* (выделено автором) направляется в орган по месту службы лица, совершившего административное правонарушение, для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности, установлен в ч. 2 ст. 28.9 КоАП РФ. Этот срок составляет сутки с момента вынесения указанного документа.

Анализ указанных норм дает право утверждать, что дело об административном правонарушении должно быть возбуждено путем составления одного из процессуальных документов в соответствии с ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ. Именно в данных документах будут отражены все обстоятельства по делу.

Федеральный закон № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2] (далее – Закон о службе) предусматривает в качестве основания привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности не только совершение дисциплинарного проступка, но и совершение административного правонарушения, не указанного в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ (ст. 15).

Названный Закон, Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации (далее – Дисциплинарный устав) [3], приказ МВД России от 01.02.2018 № 50 [5] (далее – приказ МВД РФ № 50) и приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 [4] закрепляют общий порядок дисциплинарного производства. При этом в указанных нормативных документах отсутствуют нормы, определяющие особенности привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД, совершивших деяния, содержащие признаки административных правонарушений. В результате в процессе правоприменения нередко не соблюдается принцип законности.

Рассмотрим ситуацию на конкретных примерах.

Первая ситуация. Сотрудником территориального подразделения лицензионно-разрешительной работы был выявлен факт нарушения сотрудником ОВД установленных сроков продления разрешения на хранение и ношение гражданского оружия. Данное деяние подпадает под признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ. В отношении сотрудника ОВД дело об административном правонарушении не возбуждалось, а лишь было сообщено по месту его службы.

Вторая ситуация. Был установлен факт публичного размещения на странице сотрудника ОВД в социальной сети фотоизображений нацистской символики. Данное деяние подпадает под признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.3 КоАП РФ. И в этом случае в отношении сотрудника дело об административном правонарушении не возбуждалось, а также было сообщено по месту его службы.

Возникает вопрос: как должны отреагировать на такие сообщения в подразделениях, где проходят службу сотрудники ОВД?

Если обратиться к положениям КоАП РФ, то, как уже было обозначено выше, по данным фактам дело должно быть возбуждено (например, составлен протокол об административном правонарушении), после этого вынесено постановление о прекращении дела на основании ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ, и в течение суток данное постановление со всеми материалами дела (в том числе и протоколом об административном правонарушении) должно быть передано в орган по месту службы.

У правоприменителя возникает много вопросов. Нужно ли проводить служебную проверку по данному факту, если все обстоятельства должны быть выяснены и все необходимые процессуальные документы должны быть составлены в рамках производства по делу об административном правонарушении?

А если потребуется проведение административного расследования? Как, например, во второй ситуации решать вопрос о том, содержится ли на конкретном фотоизображении нацистская символика? К чьей компетенции относится решение данного вопроса? По правилам, установленным КоАП РФ, можно назначить экспертизу, а в рамках дисциплинарного производства?

А какое взыскание должно быть наложено на сотрудника, если на данный момент отсутствует градация дисциплинарных взысканий в зависимости от вида дисциплинарного проступка? Можно ли деяние из второй ситуации расценить как проступок, порочащий честь сотрудника ОВД? Если да, то как доказывать наличие самого события, если никаких доказательств нет, а имеется только сообщение в орган по месту службы?

Если не был соблюден порядок, установленный КоАП РФ, то чем будет такое сообщение в орган по месту службы: поводом к возбуждению дисциплинарного производства (но так называемое служебное законодательство не содержит правовых норм, устанавливающих особенности дисциплинарного производства в отношении сотрудника, совершившего административный деликт)?

Как будут исчисляться сроки давности: по законодательству об административных правонарушениях или по законодательству, регламентирующему дисциплинарное производство в ОВД? И возникает еще вопрос: чем же будет содеянное – дисциплинарным проступком или административным правонарушением? Производство по делу об административном правонарушении предполагает участие защитника, в рамках дисциплинарного производства его участие не регламентировано.

Как решать вопрос о восполнении представленных материалов (если соблюден порядок возбуждения дела в соответствии с КоАП РФ) в случае их неполноты или выявления нарушений при их составлении?

Можно ли освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием в случае его малозначительности? Видится, что в рассматриваемом контексте уполномоченное на возбуждение дела лицо не вправе освобождать от ответственности на основании ст. 2.9 КоАП РФ, а обязано зафиксировать факт нарушения в процессуальном документе. Тогда может ли быть решен вопрос о малозначительности деяния в рамках дисциплинарного производства? Закон о службе (ст. 51.1) упоминает малозначительность только в контексте коррупционного правонарушения. Дисциплинарный устав содержит диспозитивную норму об освобождении сотрудника от дисциплинарной ответственности (п. 40). Будет ли распространять свое действие данная норма в случае решения вопроса о привлечении сотрудника к дисциплинарной ответственности за совершение административного деликта?

Такая ситуация нередко приводит к нарушению прав сотрудников ОВД. Явный дефицит процессуальных норм в вопросах применения дисциплинарной ответственности показывает существенный пробел ее правового регулирования, нежелательный во всех отношениях. С одной стороны, это ущемляет права сотрудников (особенного их низового звена), а с другой – создает условия (а в некоторых случаях даже провоцирует руководителей, особенно лишенных твердых моральных принципов) для использования предоставленных им дискреционных полномочий не по прямому назначению, а в неблагоприятных целях [6].

В настоящее время продолжается обсуждение административно-деликтного законодательства и практики его применения. В целях актуализации законодательства об административной ответственности был подготовлен Проект Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Проект ПК) [9]. Анализ данного документа показывает, что в нем также повторяется норма, аналогичная той, что содержится в ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ (ст. 5.8 Проекта ПК). Однако Проект не содержит нормы о сроках направления постановления о прекращении производства в орган по месту службы. В таком варианте Проекта появится еще больше вопросов по рассматриваемой проблеме.

Единообразное понимание закона, понимание его смысла и содержания субъектами, наделенными правом привлечения к дисциплинарной ответственности, гарантирует защиту прав привлекаемых к ответственности сотрудников ОВД. Этому будет способствовать детальная регламентация дисциплинарного производства, в том числе в случае решения вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности сотрудника, совершившего административное правонарушение. В частности, целесообразно добавить: в ст. 52 Закона о службе в качестве основания проведения служебной проверки – «поступление постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении со всеми материалами дела», при этом закрепить право сотрудника ознакомиться со всеми материалами дисциплинарного дела, а не только с заключением по результатам служебной проверки. Кроме того, нужно определить градацию дисциплинарных взысканий, которые могут быть наложены за совершение административных правонарушений; а также закрепить возможность устного предупреждения в случае признания такого деяния малозначительным. Учитывая, что в

некоторых случаях совершенные административные правонарушения признаются проступком, порочащим честь сотрудника ОВД, назрела потребность определить критерии признания деяния порочащим честь сотрудника.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.01.2022).
2. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2011).
3. Указом Президента Российской Федерации от 14.10.2012 № 1377 «Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.10.2012).
4. Приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – № 127. – 14 июня.
5. Приказ МВД России от 01.02.2018 № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.03.2018).
6. Буравлев, Ю. М. Виды юридической ответственности в системе государственной службы : монография / Ю. М. Буравлев. – М. : Юрист, 2008. – 154 с.
7. Каплунов, А. И. О стадии возбуждения производства по дисциплинарному делу по факту совершения сотрудником органов внутренних дел административного правонарушения / А. И. Каплунов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2020. – № 1. – С. 174–182.
8. Малыгина, Т. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Т. А. Малыгина. – М., 2017. – С. 141–142.
9. Проект Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099061 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.01.2022).

Кустова Н. К.¹,
старший преподаватель
кафедры специальных дисциплин
Краснодарского университета МВД России,
кандидат юридических наук

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫТРЕЗВИТЕЛЕЙ

Со вступлением в силу закона, возродившего систему вытрезвителей, сотрудники полиции получили право доставлять туда лиц, находящихся в состоянии опьянения (алкогольном, наркотическом, патологическом, токсикологическом и др.), потерявших способность ориентироваться в окружающей среде или самостоятельно передвигаться.

Новым приказом определена деятельность специализированных организаций для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения (далее – вытрезвители) [1]. В соответствии с этим приказом предполагается возложение обязанностей на лицензированные лечебные учреждения по руководству работой вытрезвителей, оформлению медицинских материалов, сохранив при этом за органами МВД РФ полномочия по препровождению лиц в вытрезвители.

Осуществление этих функций учреждениями здравоохранения не полностью совпадает с целями создания вытрезвителей, соответствующие задачам, которые возложены Законом «О полиции»: обеспечение безопасности личности, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; оказание помощи физическим лицам в защите их прав и законных интересов.

В связи с этим возникает вопрос о действиях сотрудников полиции при выявлении административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.21 КоАП РФ (Появление в общественных местах в состоянии опьянения) [2]. Сотрудник полиции вправе направить лицо на освидетельствование, но не обязан это делать, если поставлена задача по всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств каждого дела, что может быть решено иными способами [2]. В данном случае преобладающее значение приобретает не состояние опьянения лица, а связанное с этим состоянием поведение, нарушающее общественный порядок. Административная ответственность в этом случае наступает за появление в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность.

Соответственно одним из важных вопросов становится именно препровождение лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения на

¹ © Кустова Н. К., 2022.

улицах, в общественных местах, а также по месту жительства в специализированные учреждения.

Деятельность ОВД по препровождению лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического токсического или иного опьянения, в медицинские организации или специализированные организации либо в помещения территориальных органов или отделений полиции осуществляется в соответствии со ст. 13 ч. 1 п. 14 закона «О полиции» [3] и приказом МВД России от 13.04.2021 № 212 [4].

В соответствии с ведомственным приказом МВД России сотрудники полиции, обнаружив в общественном месте лиц в нетрезвом состоянии, в случае необходимости должны оказать им первую доврачебную помощь и немедленно вызвать бригады скорой помощи для их дальнейшей госпитализации.

Нередки случаи смерти лиц в состоянии опьянения от переохлаждения и иных причин, в том числе криминальных. Данная категория лиц часто подвержена противоправным посягательствам. Поэтому одной из функций подразделений патрульно-постовой службы согласно п. 11.2 приказа МВД России от 28.06.2021 № 495 является оказание помощи лицам, находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для их жизни и здоровья [5].

Таким образом, вышеперечисленные законодательные акты направлены прежде всего на оказание помощи лицам, оказавшимся в общественном месте в беспомощном положении вследствие опьянения, что не позволяет им ориентироваться в пространстве. И эта помощь, должна исходить со стороны государства в лице органов внутренних дел и органов здравоохранения.

Наработанный механизм взаимодействия сотрудников МВД и медицинских работников с окт. 2011 г., когда были упразднены вытрезвители, по сентябрь 2021 г., когда вступили новые правила работы вытрезвителей, показал несогласованность и неэффективность в их работе по борьбе с алкозависимостью населения.

Опыт показал, что ликвидация вытрезвителей была неправильным решением, так как в Российской Федерации наметилась тенденция роста преступлений и правонарушений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения. К примеру, в 2021 г. в Краснодарском крае в ходе мероприятий по выявлению незаконного оборота алкоголя составлено 5050 протоколов об административных правонарушениях, изъято из незаконного оборота в рамках административного производства 690 309 литров алкогольной продукции [6].

Вот так возродилась система, которая включает порядок действия сотрудника полиции с момента выявления лица в общественном месте в алкогольном опьянении и беспомощном состоянии и до момента нахождения под наблюдением в вытрезвителе.

Восстановление вытрезвителей вполне оправданно, но не стоит забывать и о некоторых противоречиях в их функционировании.

Содержание под наблюдением в вытрезвителе обязательно. За услуги по вытрезвлению взимается определенная плата. Но что делать, если человек без сознания или в тяжелом состоянии, не дающем ему возможности

волеизъявления. Услуги по вытрезвлению лица надо осуществлять на безвозмездной основе, за счет бюджетных средств всех уровней, так как данный вид оказания медицинской помощи должен быть отнесен к мерам социальной поддержки населения.

Для функционирования вытрезвителей требуется соответствующее финансовое обеспечение. Вытрезвители финансируются из местного бюджета по месту нахождения организации. До восстановления вытрезвителей существовала тенденция к сокращению финансирования этих организаций муниципалитетами, так как их содержание затратно и нерентабельно.

Каким же образом на постоянной основе будет осуществляться обеспечение общественного порядка в самом вытрезвителе, в частности безопасность медицинских работников, так как категория лиц, содержащихся там, в преобладающем случае буйные и агрессивные, поведение их неадекватно. Ранее этот вопрос не возникал, так как данные учреждения находились в ведении МВД России. В действующем же приказе на ОВД возложены лишь обязанности по доставлению таких лиц в вытрезвители. Нужно рассмотреть вопрос о нахождении сотрудников в полиции в вытрезвителях на постоянной основе, в целях обеспечения безопасности медицинского персонала.

Таким образом, существование и восстановление вытрезвителя необходимы. Данное новшество позволит разработать систему помощи людям, находящимся в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения и нуждающиеся в помощи государства, воздействуя на проблему алкоголизации населения в целом, что сократит количество правонарушений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения, и повысит уровень общественной безопасности в стране.

Список литературы

1. Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и МВД России от 30.06.2021 № 689н/440н/509 «Об утверждении Правил организации деятельности специализированных организаций для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения» (зарегистрировано в Минюсте Российской Федерации 13.09.2021 № 64975) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 13.09.2021).

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Парламентская газета. – 2002. – № 2–5. – 5 янв.

3. Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

4. Приказ МВД России от 13.04.2021 № 212 «Об утверждении Порядка доставления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации или

специализированные организации либо в служебные помещения территориальных органов или подразделений полиции» (зарегистрировано в Минюсте России 07.06.2021 № 63809) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 07.06.2021).

5. Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» // Текст документа официально опубликован не был.

6. Отчет начальника ГУ МВД России по Краснодарскому краю генерал-лейтенанта полиции В. Л. Андреева перед Законодательным Собранием Краснодарского края о деятельности полиции органов и подразделений внутренних дел Краснодарского края за 2021 год // Официальный сайт ГУ МВД России по Краснодарскому краю. – URL: <https://23.xn--b1aew.xn--p1ai/folder/28567183> (дата обращения: 14.03.2022).

*Лисицына Е. В.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРАВОВАЯ ОСНОВА ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ОВД К СЛУЖБЕ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Российская Федерация занимает территорию, которая отличается особыми географическими, социально-экономическими и политическими характеристиками. Климат и природа в России в последние годы сильно изменились, вследствие чего возникают чрезвычайные ситуации, к которым можно отнести масштабные длительные лесные пожары, наводнения в результате паводков, чрезмерное выпадение осадков в виде дождя или снега и другие природные и климатические явления, вызванные техногенными и биолого-социальными факторами.

По законодательному определению под чрезвычайной ситуацией понимается обстановка на территории государства или на его отдельной части, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей [1, с. 3648].

При возникновении чрезвычайных ситуаций эффективность ликвидации последствий зависит от того, насколько слаженно работают все органы государственной власти. Правительство Российской Федерации учредило единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. В эту систему входят и ОВД, силы и средства которых применяются при ликвидации чрезвычайных ситуаций в соответствии с задачами, которые возлагаются на них нормативными актами [2, с. 121].

Сотрудники ОВД руководствуются ведомственным приказом, регулирующим их участие в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Если сотрудники МЧС при ликвидации чрезвычайных ситуаций эвакуируют население, осуществляют аварийно-спасательную деятельность, то сотрудники органов внутренних дел должны вести надзор за соблюдением МВД общественного порядка на маршрутах эвакуации, предотвратить панику среди населения, обеспечить охрану личного имущества и публичных материальных ценностей, противодействовать совершению правонарушений и преступлений. ОВД образуют функциональную подсистему единой государственной системы предупреждения

¹ © Лисицына Е. В., 2022.

и ликвидации ЧС посредством включения в деятельность органов управления, сил и средств России [3].

В зависимости от масштабов чрезвычайной ситуации органы внутренних дел работают в соответствующем режиме. Органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления в зависимости от оценки чрезвычайной ситуации могут ввести четыре вида режимов: режим повседневной деятельности; режим повышенной готовности; режим чрезвычайной ситуации; режим военного времени [5, с. 47].

ОВД руководствуются ведомственным наставлением при подготовке сил и средств к действиям при чрезвычайных обстоятельствах в зависимости от объявленного режима. В зависимости от режима перед органами внутренних дел ставятся свой перечень вопросов, которые определены приказом МВД России.

В чрезвычайных обстоятельствах обычные меры, применяемые для поддержания порядка, оказываются неэффективными. Сотрудники ОВД должны обладать специальными умениями, чтобы пресекать правонарушения в условиях чрезвычайной ситуации, предотвращать панику, осуществлять оповещение и реализовывать неотложные меры, необходимые для нейтрализации последствий чрезвычайной ситуации.

МВД России выступает за разработку комплекса мер, обеспечивающих специальную подготовку сотрудников ОВД к службе в особых условиях. Позиция Министерства обусловлена особой значимостью деятельности ОВД по обеспечению безопасности населения при возникновении чрезвычайных ситуаций.

Анализ источников правового регулирования деятельности показывает, что Министерство внутренних дел самостоятельно определяет, какие органы управления, силы и средства будут задействованы в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Кроме того, что сотрудник ОВД должен соответствовать всем требованиям, которые предъявляются для службы в правоохранительных органах, он также должен быть подготовлен к работе в условиях экологических катастроф, биологических процессов при эпизоотиях и эпидемиях, техногенных крупномасштабных аварий, при природных процессах, сопровождающих наводнения, землетрясения и т. д.

Учитывая особенности ситуаций при чрезвычайных обстоятельствах, можно выделить перечень основных тактических действий и организационных мероприятий, которые сотрудник ОВД должен уметь осуществлять: изоляция пораженных районов от проникновения в них посторонних лиц; усиленное участие в спасательных операциях; осуществление эвакуации населения из пострадавшего района; обеспечение охраны личного и государственного имущества, поддержание общественного порядка; проведение розыскных мероприятий в отношении пропавших лиц; проведение опознания обнаруженных погибших лиц; захоронение неопознанных лиц [6, с. 27].

Подобные действия должны осуществляться при техногенных катастрофах, авариях на железнодорожном транспорте, воздушном, водном или автомобильном. Сотрудники ОВД должны оцепить место аварии и осуществить первона-

чальные следственные и оперативно-разыскные мероприятия, которые в условиях чрезвычайных ситуаций отличаются от подобных действий в обычных условиях. На месте крупной аварии применяется специальная тактика для сбора вещественных доказательств, поиска свидетелей и очевидцев и т. д.

В большинстве учебников указываются три основные направления, по которым должна вестись подготовка сотрудников ОВД, слушателей и курсантов учебных заведений МВД к службе в особых условиях: обучение способам и методам, с помощью которых можно оперативно и рационально решить задачи, встающие в условиях чрезвычайных обстоятельств; формирование технической грамотности и навыков в применении средств химической и бактериологической защиты; воспитание психологических и физических качеств, необходимых для стрессоустойчивости сотрудников ОВД при прохождении службы в зонах чрезвычайных ситуаций [4, с. 151].

При сравнении содержания учебных пособий и учебников для слушателей и курсантов учебных заведений МВД России и содержания ведомственных нормативных правовых актов видно, что вопросам специальной подготовки уделяется мало внимания, хотя на практике выявляется особая актуальность навыков и умений сотрудников ОВД к действиям в чрезвычайных обстоятельствах.

В.И. Косяченко в своем исследовании показывает, что подготовка сотрудника ОВД проходит на трех уровнях: обучение в образовательных учреждениях МВД; повышение квалификации при осуществлении профессиональной деятельности в ОВД; самостоятельное занятие прикладными видами спорта [7, 78].

Физическая подготовка сотрудников ОВД для службы в особых условиях крайне важна, так как при возникновении чрезвычайных обстоятельств сотрудники должны пресекать совершение правонарушений и преступлений. В зонах чрезвычайных ситуаций большое количество имущества остается без присмотра, поэтому усиливается мародерство, нередко принимающее агрессивно-насильственный характер. Для эффективного противодействия нарушителям сотрудники ОВД должны владеть приемами борьбы и табельным оружием.

Однако в зонах чрезвычайных ситуаций кроме нарушителей порядка и лиц, совершающих преступления, происходят иные события, способные повлиять на служебную деятельность сотрудников органов внутренних дел. Учитывая закрепленный в нормативных ведомственных документах перечень задач, которые должны решать сотрудники ОВД при несении службы в особых условиях, можно выделить основные направления, по которым должна проводиться подготовка сотрудника: тактическая подготовка; юридическая подготовка; психологическая подготовка; физическая подготовка; медицинская подготовка.

Нельзя выделить одно из этих направлений в качестве приоритетного, потому что в условиях чрезвычайных обстоятельств сотрудник может столкнуться с тем, что потребуются оказать первую медицинскую помощь, разъяснить юридические особенности событий или действий, противодействовать совершению преступления или правильно воспринять ситуацию при восприятии окружающей обстановки на месте аварии или природного бедствия.

Таким образом, в органах внутренних дел, являющихся составной частью единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных

ситуаций, должностные лица должны разрабатывать специальные образовательные прикладные программы для подготовки сотрудников к несению службы в особых условиях. Важный момент этих программ – направленность на практическую, а не теоретическую подготовку сотрудников к действиям в чрезвычайных условиях. Для этого теоретический и практический материал должен быть построен так, чтобы у сотрудника стиралась грань между учебной и оперативно-служебной деятельностью.

Список литературы

1. Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (в ред. Федерального закона Российской Федерации от 11.06.2021 № 170-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 23.10.2021 №1817) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 2. – Ст. 121.

3. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 13.07.2007 № 633 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме охраны общественного порядка единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (в ред. приказа МВД России от 29.11.2012 № 1029) // Официальный сайт онлайн обучения «Stadylib». – URL: <https://studylib.ru> (дата обращения: 30.11.2021).

4. Борцов, В. В. Государственная служба в органах внутренних дел: Учебное пособие / В. В. Борцов, К. С. Миклошевич. – Иркутск : Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2013. – С. 151.

5. Донскова, А. И. Российская система чрезвычайных ситуаций: режимы, их особенности и отличия / А. И. Донскова. – Новосибирск : Капитал // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2020. – № 4–2(43). – С. 47.

6. Косяченко, В. И. Тактико-специальная подготовка : учебное пособие / В. И. Косяченко, В. И. Медведев, В. И. Овчинников. – Волгоград : Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2010. – С. 27.

7. Талакнов, В. М. Особенности подготовки сотрудников полиции к действиям при возникновении чрезвычайных обстоятельств / В. М. Талакнов, В. И. Косяченко // Подготовка сотрудников полиции к применению специальных средств, физической силы и огнестрельного оружия: от теории к практике. – Волгоград : Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2018. – С. 78.

*Лобанова И. К.¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических
и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ МИГРАЦИОННОЙ АМНИСТИИ В ПЕРИОД СЛОЖНОЙ ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОЙ ОБСТАНОВКИ В РОССИИ

Институт миграционной амнистии еще не нашел законодательного закрепления в российском законодательстве, поэтому возникают трудности в правовом регулировании всех процессов, которые охватывают данную сферу общественных отношений. В результате сложившейся эпидемиологической обстановки Covid-19 вынужденно были приняты меры по устранению этого пробела и изданы ряд нормативных правовых актов.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18.04.2020 № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» для всех иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию как в визовом, так и в безвизовом порядке, на период с 15 марта по 15 сентября 2020 г. приостанавливались сроки временного пребывания, временного или постоянного проживания, а также сроки, на которые иностранные граждане были поставлены на учет по месту пребывания или зарегистрированы по месту жительства.

В указанный период в отношении иностранных граждан не принимались решения о нежелательности пребывания, об административном выдворении, депортации, реадмиссии, лишении статуса беженца или временного убежища, об аннулировании ранее выданных виз, разрешений на временное проживание, видов на жительство, разрешений на работу, патентов и свидетельств участника Госпрограммы переселения соотечественников. Если такие решения были приняты до 15 марта 2020 г., то их исполнение приостанавливается на указанный период.

Кроме того, для урегулирования правового положения отдельной категории лиц, чье гражданство не подтвердило ни одно государство, были направлены положения разработанного МВД России проекта федерального закона № 948528-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства» (законопроект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, рассмотрение в первом чтении было запланировано на июль

¹ © Лобанова И. К., 2022.

2020 г.), который предполагает выдачу временного удостоверения личности лица без гражданства в Российской Федерации на основании заключения об установлении личности в соответствии со ст. 10 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Данный законопроект предусматривает, что получение лицом такого документа будет основанием для отмены ранее принятых в отношении него решений о принудительной высылке, о неразрешении въезда и о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, а также позволит ему легально находиться на территории Российской Федерации, осуществлять трудовую деятельность без оформления разрешительных документов и в последующем в установленном порядке определиться со своим правовым положением.

Ключевой нормативный правовой акт в миграционной сфере – Федеральный закон № 115-ФЗ от 25.07.2002 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» не содержит правовой конструкции «миграционной амнистии», что негативно сказывается на упорядочении соответствующих общественных отношений и взаимодействии различных органов исполнительной власти в сфере миграции.

Миграционная амнистия – это административная процедура, направленная на легализацию, т. е. восстановление административно-правового статуса мигранта на территории Российской Федерации. Реализуется данная процедура федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции в отношении нормативно-определенных категорий нелегальных мигрантов в целях обеспечения реализации отдельных направлений государственной политики в сфере миграции.

Порядок легализации представляет собой нормативно-определенную последовательность взаимосвязанных и взаимообусловленных действий уполномоченных должностных лиц органов исполнительной власти, направленных на легализацию мигрантов с учетом их квалификационно-профессиональных требований.

Миграционная амнистия может быть проведена при необходимости и не иметь стихийного характера. Предлагаются возможные ее варианты:

- индивидуальная (в отношении конкретных лиц с учетом особенностей их правового положения);
- коллективная (легализация конкретной группой лиц, например, граждан государств СНГ или выходцев из республик бывшего СССР);
- разовая (с целью получения максимально точного количества незарегистрированных и нелегально находящихся на территории Российской Федерации мигрантов);
- постоянная (регулярно проводимая миграционная амнистия);
- необходимая (при возникновении таких процессов, как ухудшение эпидемиологической обстановки и др.).

Эта первая официальная миграционная амнистия, проводимая на территории Российской Федерации, осуществляемая в отношении всех незаконно находящихся иностранных граждан.

Благодаря этим Указам иностранные граждане получили:

- продление сроков легального пребывания;
- возможность легализоваться, но при условии, что они прибыли в Российскую Федерацию до 15 марта 2020 г.;
- запрет на выдворение;
- возможность официально осуществлять трудовую деятельность;
- продление сроков действия некоторых документов (визы и соответствующие миграционные карты, разрешение на временно проживание, вид на жительство, свидетельства программы переселения, патенты, разрешения на работу и т. д.).

*Майоров В. И.¹,
профессор кафедры
административной деятельности
органов внутренних дел
ТИПК МВД России,
доктор юридических наук, профессор*

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Эффективному функционированию законодательства об административных правонарушениях препятствует влияние ряда факторов, связанных с динамикой развития правовой системы, проблемами нормативного регулирования, с соотношением и взаимодействием федеральных и региональных административно-деликтных норм и многими другими аспектами правотворческой и правоприменительной деятельности.

Согласно статистическим данным, административная деликтность за последние десятилетия приобрела характер массового явления, масштабы которого увеличиваются с каждым годом [10]. В этой связи критическое значение приобретает исследование круга проблем, связанных с совершенствованием нормативно-правовых основ института административной ответственности и его адаптации к изменяющимся общественным реалиям.

В настоящее время выделяется комплекс подобных проблем, которые представляется необходимым рассмотреть для определения тенденций и перспектив развития законодательства об административных правонарушениях в контексте разработки нового КоАП РФ.

Во-первых, имеется круг проблем в области разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в изучаемой сфере. Еще на этапе разработки и обсуждения КоАП РФ в научном сообществе развернулась дискуссия о соотношении положений Конституции, а именно ст. 72 (нормотворческие полномочия субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения) и ч. 3 ст. 55 (норма, согласно которой права граждан могут быть ограничены только федеральным законом) применительно к проблеме регулирования административной ответственности [7, с. 208]. Многие известные административисты полагают, что закрепление административной ответственности на уровне субъектов РФ противоречит положениям ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, согласно которой ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно только нормами федеральных законов [14]. В этой связи административная ответственность может быть установлена только на федеральном уровне [1; 12].

Другие участники дискуссии настаивали на том, что нужно основываться на положениях п. «к» ст. 72 Конституции Российской Федерации, в соответствии с

¹ © Майоров В. И., 2022.

которым административное законодательство составляет предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Так как законодательство об административных правонарушениях – составная часть административного и административно-процессуального законодательства, то оно включает в себя как федеральные законы, так и законы субъектов Российской Федерации [9].

При разработке и принятии действующего КоАП РФ был принят за основу второй подход, признающий право субъектов Российской Федерации устанавливать административную ответственность в пределах своей компетенции. Предметы ведения Российской Федерации и ее субъектов закреплены в ст. 1.3 и 1.3.1 КоАП РФ.

Однако разрешение данного вопроса в правовом поле не устранило дуализм имеющихся в административно-правовой науке точек зрения, тем более что проблемы, связанные с существованием регионального законодательства об административных правонарушениях, отличаются разнообразием и во многом обусловлены невысоким качеством нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, содержащих противоречия, недочеты, коллизии и дублирование норм федерального законодательства и др.

Во-вторых, за время, прошедшее с момента принятия КоАП РФ, практика нормотворчества субъектов РФ в области регулирования административной ответственности выявила наличие определенных правовых коллизий, связанных с проблемой разграничения предметов ведения в области законодательства об административных правонарушениях. Поскольку первоначальная редакция КоАП РФ установила только предметы ведения Российской Федерации в области регулирования административной ответственности, субъекты Российской Федерации столкнулись с проблемами при установлении такой ответственности на региональном уровне.

В результате сложилась ситуация, когда «в законах субъектов Российской Федерации зачастую дублировались составы, закрепленные в КоАП РФ, принимались нормативные акты, противоречащие нормам Общей части КоАП РФ, следствием чего стали многочисленные судебные споры, обращения в Конституционный Суд Российской Федерации ... Отдельные трудности вызывал вопрос о возможности установления ответственности в региональных законах за нарушение норм и правил, установленных в федеральном законодательстве, при отсутствии такой ответственности в КоАП РФ» [7, с. 209].

Выход из данной ситуации был найден путем внесения изменений в КоАП РФ в дек. 2009 г., в результате Кодекс был дополнен ст. 1.3.1. В соответствии с ч. 1 ст. 1.3.1 определялись предметы ведения субъектов Российской Федерации в области правового регулирования административной ответственности, которая отныне устанавливалась за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ и органов местного самоуправления [4].

Из-за отсутствия в законодательстве детализации понятия «организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации» (п. 2 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ), ограниченности видов административных наказаний, предусмотренных региональными законами, различного механизма правового регулирования деятельности

административных комиссий в субъектах Российской Федерации, а также из-за отсутствия единого перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, возникают значительные сложности при осуществлении административно-юрисдикционного производства.

К ним относятся проблемы взаимодействия федеральных и региональных органов власти, в частности, при передаче полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, на основании соглашений должностным лицам органов внутренних дел (полиции) [6]. Возможность такой передачи полномочий была введена в КоАП РФ Федеральным законом от 21.07.2014 № 247-ФЗ, однако в полной мере до настоящего времени не реализуется: к 2019 г. было заключено лишь 15 соглашений между МВД России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Наиболее часто при обсуждении содержания соглашений возникают проблемы, связанные с отсутствием правовых оснований для заключения данных соглашений в региональном законодательстве.

Можно согласиться с мнением Т. М. Заниной, что на сегодняшний день вопрос о разграничении предметов ведения в области законодательства об административной ответственности не решен, в связи с чем требуется унификация административной ответственности за правонарушения, характерные для всей территории России и не связанные с региональной спецификой [3]. Ряд таких правонарушений уже был включен в выносимые на обсуждения проекты нового КоАП. Кроме того, одним из вариантов разрешения данной проблемы является разработка модельных законов субъектов Российской Федерации об административной ответственности [15, с. 173]. Принятие подобных законов позволит устранить дублирование норм КоАП РФ в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

В-третьих, нестабильность нормативной правовой основы законодательства об административных правонарушениях – одна из значимых проблем в рассматриваемой области. Перманентное внесение многочисленных поправок и дополнений приводит к формированию коллизий между ними, снижению системности правовых норм. Как было отмечено при разработке Концепции нового КоАП РФ, только за 17 лет действия КоАП РФ был принят 621 федеральный закон, в соответствии с которым в текст Кодекса было внесено свыше 4800 изменений [5]. Законодатель на федеральном и региональном уровнях, часто без должных на то оснований, стремится к умножению законодательства. Данная тенденция получает все большее развитие с течением времени, например в 2014–2015 гг. поправки в КоАП РФ были внесены в результате принятия 132 федеральных законов, которыми было введено более 55 новых составов административных правонарушений в различных сферах: финансовой, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, транспортной безопасности, порядка управления и др.

Нестабильность нормативной основы административной ответственности привела к разбалансированию изначально имевшейся системы и градации административных наказаний. Административные санкции перестали отражать об-

ществленную опасность противоправных деяний, так как их установление в большинстве случаев осуществлялось в зависимости от ситуативных политических или экономических интересов.

В-четвертых, до настоящего времени в административно-деликтном законодательстве не урегулирован вопрос о возможных изменениях в федеративном устройстве Российской Федерации. Так, с 1 марта 2008 г. в результате административного объединения число субъектов Российской Федерации уменьшилось до 83, а 18 марта 2014 г. в связи с созданием двух новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополь, их число выросло до 85. В этой связи представляется обоснованным мнение профессора В. В. Денисенко о том, что данный правовой пробел можно устранить путем дополнения КоАП РФ новой статьей 1.1.1 «Адаптация законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях в случае их образования, реорганизации, переименования к положениям КоАП РФ» [2, с. 19–20].

В-пятых, не менее острый характер носит проблема, связанная с растущим многообразием сфер общественных отношений, регулируемых нормами административного права, прежде всего, Особенной частью КоАП. В результате некоторые объекты регулирования демонстрируют тенденцию к постепенной трансформации в отдельные отрасли (подотрасли) права. Речь, в частности, идет о строительном, космическом, образовательном праве. Как считает ученый-административист Ю. А. Тихомиров, за последние десятилетия из-за нерешенности вопроса об объеме государственного управления отрасль административного законодательства начала «рассыпаться», поскольку в нее включено слишком много законодательных и иных нормативных актов [13].

С точки зрения российских правоведов, решение указанной проблемы может быть осуществлено двумя основными способами: либо пойти по пути сохранения данных отраслей (подотраслей) в составе Особенной части КоАП РФ, либо же признать их комплексными правовыми образованиями и тем самым «освободить» административное право от Особенной части [8, с. 49]. Сторонник второго подхода, Ю. А. Тихомиров, выдвигал тезис о том, что при определении предмета и системы административного права нужно отказаться от традиционного деления на Общую и Особенную части из-за их слабой нормативной структурированности [13].

Сторонник другого подхода – известный российский административист Ю. Н. Стариков. Его позиция заключается в том, что «полностью ликвидировать структуру административного права, состоящую из Общей и Особенной части, нецелесообразно. Эти части должны существовать, однако их выделение должно строиться на отличных от традиционных критериях» [11]. Общая часть, по его мнению, должна включать правовые нормы, регулирующие в первую очередь действия субъектов управленческих действий, в то время как Особенная часть должна состоять из норм, регламентирующих конкретные сферы управленческой деятельности.

Обе приведенные позиции имеют свою аргументацию, однако исходя из практики нормативного правового регулирования в настоящее время отсутствуют предпосылки для ликвидации Особенной части КоАП РФ, что отражено и в обсуждаемом проекте нового варианта данного Кодекса.

Таким образом, круг проблем, требующих решения перед разработкой финального варианта нового КоАП, достаточно широк и в статье нашли отражение лишь некоторые из них. Положение осложняется дискуссионностью многих вопросов, касающихся нормативного основания административной ответственности, что требует их предметного исследования для выработки согласованного и научно обоснованного решения.

Список литературы

1. Агапов, А. Б. Административная ответственность / А. Б. Агапов. – М., 2015. – 434 с.
2. Денисенко, В. В. Соотношение федерального и регионального административно-деликтного законодательства и его формирование во вновь образованных субъектах Российской Федерации / В. В. Денисенко // Проблемы переходного периода: адаптация нормативно-правовых актов Крымского федерального округа к законодательству Российской Федерации. – Симферополь : ДИАЙПИ, 2015. – С. 14–29.
3. Занина, Т. М. Проблемные вопросы административной ответственности по законодательству субъектов Российской Федерации / Т. М. Занина // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика. – Краснодар : КрдУ МВД России, 2016. – С. 278–283.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1).
5. Концепция нового Кодекса об административных правонарушениях // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 12.12.2021).
6. Лахтина, Т. А. Правовое регулирование передачи отдельных полномочий между органами исполнительной власти / Т. А. Лахтина, Л. С. Комовкина // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2009. – № 1. – С. 43–45.
7. Мицкевич, Л. А. Соотношение федерального и регионального законодательства об административных правонарушениях / Л. А. Мицкевич // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2018. – № 2. – С. 206–216.
8. Петрыкина, Н. В. О некоторых аспектах развития российского административного права на современном этапе / Н. В. Петрыкина // Право в современном мире. – 2017. – № 2. – С. 45–53.
9. Россинский, Б. В. О некоторых вопросах разграничения компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области установления административной ответственности / Б. В. Россинский // Актуальные вопросы административно-деликтного права. – М., 2005. – С. 23–26.

10. Росстат: официальный интернет-ресурс. – URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/36227> (дата обращения: 20.04.2022).
11. Старилов, Ю. Н. О сущности и новой системе административного права: некоторые итоги дискуссии / Ю. Н. Старилов // Государство и право. – 2000. – № 5. – С. 12–21.
12. Старостин, С. А. Некоторые проблемы установления и реализации административной ответственности законами субъектов Российской Федерации / С. А. Старостин // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 27–29.
13. Тихомиров, Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.
14. Шергин, А. П. Актуальные проблемы административно-деликтного права / А. П. Шергин // Административное право и административный процесс. – 2004. – № 1. – С. 39–42.
15. Шергин, А. П. О перспективах кодификации административно-деликтного законодательства / А. П. Шергин // Административно-деликтное право и законодательство. – М. : ВНИИ МВД России, 2015. – 275 с.

Макарова А. В.¹,
*командир отделения
Института подготовки
сотрудников для органов
предварительного расследования
Московского университета
МВД России имени В. Я. Кикотя*

Научный руководитель:
Лахтина Т. А.,
*доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ РАЗГРАНИЧЕНИЯ СМЕЖНЫХ СОСТАВОВ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИЧЕСКИХ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

Наибольшую опасность для здоровья человека несут нарушения закона в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ. Степень латентности, в данном случае значительно повышенная – основное углубление опасности. После того как в этой сфере было выявлено правонарушение, каждый факт должен быть принят во внимание и ему должна быть дана корректная правовая оценка [2, 297 с.]. Правильная квалификация таких нарушений – одно из важнейших условий борьбы с такими преступлениями и гарантия применения законных мер. При решении данного вопроса надо четко установить, к какой отрасли права обратиться – административной или уголовной.

Ученые П. Ю. Константинов, А. П. Стуканов считают, что наибольшее значение для борьбы с такими деяниями имеет именно разграничение преступлений с правонарушениями, непосредственно путем уяснения сущности данных понятий правоохранительными органами.

Проанализировав практический аспект таких разграничений, приходим к выводу, что проблема состоит в самой грани между уголовными деяниями и деликтами. Обзор практики судов однозначно дает понять, что не всегда признаки состава противоправного деяния устанавливаются правильно, что приводит к ошибочной квалификации правонарушения. От разграничения смежных составов непосредственно зависит динамика борьбы с такими нарушениями закона. Статистика свидетельствует, что тенденция борьбы с такими видами нарушений крайне отрицательна, поскольку за период с 2019 по 2021 г.

¹ © Макарова А. В., 2022.

было выявлено 243 тыс. таких преступлений, что в 2 раза меньше, чем в период с 2017–2019 гг. [3, с. 19–22].

Чтобы лучше проанализировать критерии разграничения, нужно детально их проанализировать. Что касается материального критерия, он, по сути, характеризует именно опасность деяния непосредственно для общества. В зависимости от характера действий и некой степени опасности для общества различают такие преступления: небольшой тяжести; средней; тяжкие; особо тяжкие преступления. Статья, которая регламентирует действие, рассматриваемое в данной статье, предусматривает наказание, в зависимости от степени тяжести, до 8 лет лишения свободы.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что такие деяния относятся к категории «тяжкие» преступления в то время, как административное право применяет термин «тяжесть» лишь к причинению вреда здоровью потерпевшего. Данный факт связан с тем, что отношениям, которые охраняются законом, нарушения последнего не могут причинять существенного вреда. При этом правонарушения, которые регламентируются административным правом, по степени некой тяжести на категории не делятся в принципе.

В этой отрасли отсутствует понятие «категория правонарушения», так как необходимости в этом нет, поскольку все действия, которые предусмотрены законодательством в административной сфере, по содержанию, а также по степени опасности для общества не могут сравниться с преступлениями даже небольшой тяжести. Поэтому основным критерием разграничения этих составов является наличие или, наоборот, отсутствие некой опасности для общества.

Можно предположить, что дело совсем не в наличии, а в самой характеристике степени опасности деяния для общества, поскольку в административном праве такая степень всегда меньше и не заходит за определенные рамки между разными видами ответственности [4].

Эта тонкая грань не постоянна, а изменяется в зависимости от эволюции общественных отношений и потребностей государства [с. 34–36].

Незаконное производство веществ, их сбыт или же пересылка влечет уголовную ответственность в то время, как действия в отношении определенных прекурсоров этих веществ подлежат административной ответственности. Что же касается ответственности за приобретение, перевозку или же хранение прекурсоров, то она наступает в соответствии с нормами УК РФ. Вышеперечисленные действия наказываются лишением свободы от 4 до 8 лет.

Если же действия будут подпадать под регламентацию административно-деликтного законодательства, то наказание за них правонарушитель понесет более мягкое. При этом разница в степени наказания достаточно существенна. Так, в соответствии с КоАП РФ (ч. 1 ст. 6.16.1), такие действия влекут всего лишь наложение штрафа или же административный арест, до 15 суток.

Анализируя разграничения, нельзя не учитывать процессуальный критерий. Данный критерий напрямую связан с процессуальным порядком рассмотрения дел, которые касаются рассматриваемой проблематики. Если действия будут относиться к уголовному процессу, то порядок рассмотрения дела будет регламентирован УПК РФ. Что касается правонарушения в такой сфере, то, к сожалению,

кодекса, который регулировал бы порядок таких действий, в административной сфере не существует, поэтому все действия, которые составляют цепочку процесса, описаны в КоАП РФ.

При деликте привлечение лиц происходит быстро и без лишних действий, в то время как в уголовном праве необходимы дополнительные действия, которые занимают больше времени и нуждаются в дополнительных фактах.

Таким образом, разграничение смежных составов правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ возможно при наличии таких критериев как: степень опасности для общества, материальный и процессуальный критерии. Что же касается соотношения административной и уголовной ответственности на примере смежных составов, то разграничение осуществляется именно на основе критериев, которые помогают выделить отрасль права, законы которой регламентируют деяние.

Список литературы

1. Пудовочкин, Ю. Е. Понятие, принципы и источники уголовного права: сравнительно-правовой анализ законодательства России и стран Содружества Независимых Государств / Ю. Е. Пудовочкин, С. С. Пирвагидов. – СПб. : Пресс, 2003. – 297 с.

2. Разгильдиев, Б. Т. Понятие и социальное назначение административного права / Б. Т. Разгильдиев // Вестник экономической безопасности. – 2017. – № 3. – С. 19–22.

3. Рябко, Н. В. Понятие принципа уголовного права / Н. В. Рябко. – М. : Юристъ-Правоведъ, 2013.

4. Смирнова, И. Г. К вопросу о современной уголовно-процессуальной политике и ее значении / И. Г. Смирнова, Д. В. Шаблинская // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. – 2017. – № 4. – С. 34–36.

5. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Малахов С. А.¹,
адъюнкт кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ДОМАШНИМИ ЖИВОТНЫМИ

В соответствии с Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» ст. 114 Конституции Российской Федерации была дополнена пунктом «е. 5», который устанавливает в качестве одного из направлений деятельности Правительства Российской Федерации – «осуществление мер, направленных на формирование в обществе ответственного отношения к животным».

Необходимость формулирования конституционного предписания о реализации Правительством России мер, направленных на формирование в обществе ответственного отношения к животным, свидетельствует о недостаточном внимании к данной сфере общественных отношений.

Безответственное отношение к животным приводит к различного рода проблемам: от загрязнения общественных мест продуктами жизнедеятельности животных и появления стай бродячих собак, угрожающих населению, до браконьерства и незаконного массового умерщвления животных.

Начало существенных подвижек в сфере правового регулирования ответственного отношения к животным следует связывать с периодом, предшествующим принятию поправок к Конституции Российской Федерации. Так, в 2018 г. Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту – ФЗ «Об ответственном обращении с животными»). Впервые в России на федеральном уровне были установлены основы правового регулирования отношений в области обращения с животными.

Некоторые содержащиеся в указанном нормативном правовом акте положения стали предметом критики представителей научного сообщества, в частности, сомнению подвергаются отдельные формулировки понятий, отсутствие механизмов, которые обеспечивают исполнение установленных норм и некоторые другие аспекты правового регулирования ответственного отношения с животными [1]. Юристы отмечают и отсутствие в КоАП РФ нормы, которая устанавливает административную ответственность за жестокое отношение с животными, при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ [2].

¹ © Малахов С. А., 2022.

В ст. 21 Федерального закона «Об ответственном обращении с животными» указано, что за нарушение его требований владельцы животных и иные лица несут административную, уголовную и иную ответственность в порядке, установленном соответствующими законами.

Статья 245 УК РФ предусматривает административную ответственность за жестокие действия по отношению к животным, данное преступление считается оконченным при условии наступления гибели или увечья животного. В случае если увечья (в каком-либо виде) не последовало, то соответственно к уголовной ответственности лицо не привлекается. Административной ответственности за жестокое обращение с животными в действующем КоАП РФ не предусмотрено, и лицо за свои противоправные действия, которые не содержат признаков преступления, остается фактически безнаказанным.

Анализ нормативного установления административной ответственности в сфере обращения с животными предусматривает исследование не только норм КоАП РФ, но и законодательства субъектов Российской Федерации. К ведению последнего относится установление административной ответственностью только за нарушение нормативных актов субъектов России и органов местного самоуправления (ст. 1.3.1 КоАП РФ). Поэтому нормы законов субъектов Российской Федерации не могут предусматривать административную ответственность за нарушение требований Федерального закона «Об ответственном обращении с животными» и не способны устранить существующий пробел в обеспечении охраны совокупности общественных отношений в сфере обращения с животными.

Однако в нормах многих законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях описываются составы административных правонарушений в сфере обращения с животными. Часть норм имеет бланкетные диспозиции, формулируя указанную совокупность административных правонарушений отсылают к законам и иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации, нормативным правовым актам органов местного самоуправления. Диспозиции другой части норм простые или описательные.

Так, в Кодексе г. Москвы об административных правонарушениях имеется 5 глава, которая объединяет в себе составы административных правонарушений в области обращения с животными. Многие нормы, содержащиеся в данной главе, нарушают имеющуюся взаимосвязь с нормами КоАП РФ и другими нормативными правовыми актами (создают коллизии и необоснованную конкуренцию).

Одна из коллизий – противоречие между ч. 9 ст. 5.1 КоАП г. Москвы и ст. 7.17 КоАП РФ.

Часть 9 ст. 5.1 КоАП г. Москвы устанавливает ответственность за причинение ущерба чужому имуществу физическим воздействием домашнего животного. Домашнее животное в данном случае выступает орудием административного правонарушения.

Между тем в КоАП РФ имеется состав административного правонарушения, предусмотренный ст. 7.17 – умышленное уничтожение чужого имущества. Домашнее животное в данном случае тоже может быть использовано в качестве орудия совершения административного правонарушения.

Руководствуясь правилами квалификации при конкуренции данных норм, следует применять ст. 7.17 КоАП РФ (ст. 76 Конституции Российской Федерации). Отличаются составы ст. 7.17 КоАП РФ и ч. 9 ст. 5.1 КоАП города Москвы фактически указанием на умысел в первом из них, а также размерами предусмотренных административных штрафов. Причем за неосторожную порчу чужого имущества домашним животным штраф больше, чем за умышленную.

Данная коллизия требует своего устранения путем исключения ч. 9 ст. 5.1 из структуры КоАП РФ г. Москвы.

К сожалению, анализ законодательства субъектов Российской Федерации в части, касающейся установления административной ответственности в сфере обращения с животными, обнаруживает и многие другие коллизии. Например, ч. 1 ст. 5.7 КоАП г. Москвы фактически повторяет содержание ч. 1 ст. 245 УК РФ. Кроме этого, проблемным видится и бесосновательное дублирование многих административно-деликтных норм в сфере обращения с животными в разных законах субъектов России. Целесообразнее было бы установить некоторые из данных составов административных правонарушений в КоАП РФ.

Таким образом, анализ взаимосвязанных правовых норм, регламентирующих сферу ответственного обращения с животными, вызывает сомнения в оптимальности существующего подхода законодателя к обеспечению правовой охраны данной области общественных отношений. Необходимо устранение коллизий и некоторых других дефектов во взаимосвязи норм законодательства субъектов Российской Федерации, охраняющих данную сферу правоотношений. Стоит поддержать позицию авторов о необходимости установления административной ответственности в сфере обращения с животными на федеральном уровне.

Список литературы

1. Мехришвили, Л. Л. Ответственное обращение с животными: социально-правовые аспекты регулирования общественных отношений / Л. Л. Мехришвили, К. Н. Скифская // Известия вузов. Социология. Экономика. Политика. – 2019. – № 3. – С. 85–97.
2. Танага, И. В. Вопросы совершенствования юридической ответственности за жестокое отношение с животными / И. В. Танага, Е. В. Миллеров // Вестник КРУ МВД России. – 2018. – № 3. – С. 20–25.
3. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Малахова Н. В.¹,
доцент кафедры
административной деятельности ОВД
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

СИСТЕМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ НА ОБЪЕКТАХ ВОДНОГО ТРАНСПОРТА

Охраной общественного порядка и обеспечением безопасности на водном транспорте занимаются структурные подразделения МВД России – линейные управления, отделы МВД России на водном транспорте (далее – линорган). Правовое регулирование их деятельности имеет свои особенности, обусловленные спецификой возложенных на них функций и теми условиями, в которых они реализуются.

Линорган, осуществляя широкий круг полномочий, реализует свою деятельность во взаимодействии с другими подразделениями ОВД, а также с иными органами исполнительной власти федерального и регионального уровня, органами местного самоуправления, общественными объединениями, что также оказало свое влияние на содержание и систему правового регулирования.

Правовое положение, основные полномочия и вопросы организации деятельности линейных отделов на водном транспорте регламентируются Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 «О полиции», иными федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенции, нормативными правовыми актами МВД России, правовыми актами соответствующего территориального органа МВД России в порядке подчиненности.

Важно отметить наличие обширного сегмента международных норм права, направленных на обеспечение безопасности в морских акваториях, например, Международные правила предупреждения столкновения судов (МППСС-72). Международные договоры (соглашения) заключаются как по общим вопросам безопасности на транспорте, так и по конкретным вопросам. Например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея посвящено вопросам сотрудничества в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов (Сеул, 22 декабря 2009 г.).

¹ © Малахова Н. В., 2022.

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (Рим, 10 марта 1988 г.), дает право каждому государству-участнику принимать такие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления юрисдикции в отношении преступлений, перечень которых указан в Конвенции, дает право заключать под стражу преступников и действовать в соответствии со своим законодательством. Кроме того, государства-участники содействуют в предотвращении совершения преступлений.

В Соглашении о сотрудничестве министерств внутренних дел в борьбе с преступностью на транспорте (Ереван, 25 октября 1995 г.) определяется круг взаимодействия по вопросам предупреждения, выявления, пресечения и расследования преступлений, совершаемых на транспорте, в первую очередь: умышленные преступления против жизни и здоровья людей; незаконные перевозки наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых, сильнодействующих, ядовитых веществ и радиоактивных материалов; нелегальный вывоз товаров и сырья, валютных, культурных и исторических ценностей; хищения грузов, а также собственности пассажиров.

Такие соглашения определяют формы сотрудничества, порядок направления запросов, язык, на котором должны направляться запросы и ответы на них, проведение совместных учений и т. д.

Базовые законодательные акты Российской Федерации: Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ; Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 № 24-ФЗ; Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ. Указанные нормы права имеют первостепенное значение, так как определяют основные понятия, используемые в сфере водного транспорта, права и обязанности субъектов данных правоотношений, устанавливают основные правила использования водных объектов (водопользование) и водного транспорта, регулируют отношения в области гражданского законодательства и определяют круг органов государственной власти, которым поручены контроль и надзор за исполнением водного законодательства, а также их полномочия в данной сфере.

Одним из важных направлений деятельности полиции на водном транспорте является обеспечение безопасности морских портов. Согласно Федеральному закону от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» контрольно-надзорные функции в морских портах возложены на такие специальные службы как портовый контроль судов под иностранным флагом, портовый контроль судов под флагом Российской Федерации и т. д. Общий надзор (контроль) осуществляют Прокуратура Российской Федерации, Роспотребнадзор, Ространснадзор, ФПС России, ФТС России, а также органы внутренних дел на водном транспорте, которые призваны обеспечить соблюдение норм российского законодательства и безопасность портовой деятельности.

Уголовная [1] и административная [2] ответственность на морском и внутреннем водном транспорте имеет большое значение для профилактики и предупреждения преступлений и административных правонарушений. При этом объ-

ектом посягательства в административных правонарушениях и уголовных преступлениях являются одни и те же правоотношения, которые связаны с правами и свободами граждан, собственностью, общественным порядком, порядком управления, эксплуатацией транспортных средств и др. Действенно функционирующий механизм практического применения норм УК РФ, КоАП РФ в сфере перевозок грузов и пассажиров по водным путям сообщения способствует обеспечению правопорядка, безопасности перевозок, снижению несчастных случаев, упорядочению управленческих отношений в данной сфере.

Постановление Правительства Российской Федерации от 21.11.2005 № 690 «Об утверждении Положения об охране судоходных гидротехнических сооружений и средств навигационного оборудования» устанавливает основные задачи, формы и порядок охраны судоходных гидротехнических сооружений и средств навигационного оборудования федеральными органами исполнительной власти. Круглосуточной охране подлежат судоходные гидротехнические сооружения, в том числе шлюзы и судоподъемники, и средства навигационного оборудования, включенные в перечень, утверждаемый Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с МВД России и ФСБ России, а также предназначенные для обеспечения функционирования судоходных гидротехнических сооружений материальные ценности, находящиеся на охраняемых объектах. Как видно, одним из субъектов являются ОВД, реализующие свои полномочия во взаимодействии с другими органами исполнительной власти.

Субъекты Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения на водном транспорте. Прежде всего это кодексы и законы об административной ответственности. Например, нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах (ст. 14.10 Кодекса Волгоградской области об административной ответственности) [3] влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 500 до 4000 руб.; на должностных лиц – от 15 тыс. до 25 тыс. руб.; на юридических лиц – от 30 тыс. до 50 тыс. руб. Губернатор Волгоградской области принял постановление от 07.02.2014 № 104 «Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах на территории Волгоградской области». Здесь же можно назвать постановление Правительства Ленинградской области от 08.10.2007 № 250 «Об утверждении Правил пользования водными объектами, расположенными на территории Ленинградской области, для плавания на маломерных судах» (с изм. на 19.09.2013).

Отдельно надо выделить приказ МВД России от 15.06.2011 № 636 «Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте», согласно которому линейный отдел осуществляет полномочия полиции в области обеспечения защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействия преступности, охраны общественного порядка, охраны собственности и обеспечения общественной безопасности на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта, выполняет иные функции в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России.

В целях разграничения объектов оперативного обслуживания и исключения споров между территориальными и транспортными подразделениями органов внутренних дел по вопросам работы в «пограничных» зонах был издан приказ МВД России от 28.03.2015 № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания», в котором четко обозначены эти границы.

Кроме того, подразделения полиции на водном транспорте руководствуются и иными ведомственными нормативными правовыми актами в сфере охраны общественного порядка и обеспечения безопасности на объектах водного транспорта.

Система правового регулирования деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности включает:

1) международно-правовые договоры, соглашения, стандарты обеспечения безопасности при эксплуатации различных видов транспорта;

2) нормы российского законодательства, регулирующие отношения, связанные с обеспечением транспортной безопасности, а также нормы, касающиеся вопросов эксплуатации различных видов транспорта;

3) нормы, устанавливающие ответственность за нарушение требований в сфере осуществления транспортной безопасности;

4) нормы, содержащиеся в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих управление транспортным комплексом нашей страны;

5) нормы, содержащиеся в законах субъектов Российской Федерации;

6) нормы, содержащиеся в нормативных правовых актах, регулирующих деятельность полиции, а также нормы, которые содержатся в нормативных документах, принятых МВД России совместно с другими органами исполнительной власти.

Такой массив нормативной правовой регламентации деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности позволяет говорить о сложности соответствующей проблемы, а также о необходимости более деятельного законодательного закрепления функции полиции по обеспечению транспортной безопасности.

Специальными контрольно-надзорными полномочиями в сфере обеспечения безопасности на водном транспорте наделены такие органы исполнительной власти, как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный транспортный надзор; Государственная инспекция по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и др. Линейные органы внутренних дел на водном транспорте осуществляют общие контрольно-надзорные функции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, оказывая согласно ст. 2 и ст. 12 Федерального закона Российской Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» содействие органам государственной власти и,

взаимодействуя с ними в пределах своих полномочий, что также должно найти свое детальное отражение в ведомственных нормативных правовых актах.

Список литературы

1. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.04.2021, с изм. от 08.04.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 30.04.2021, с изм. от 13.05.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 52. – Ст. 4921.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // Российская газета. – 2001. – № 256. – 31 дек.

4. Закон Волгоградской области от 11.06.2008 № 1693-ОД «Кодекс Волгоградской области об административной ответственности» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_56629 (дата обращения: 03.03.2022).

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.11.2005 № 690 «Об утверждении положения об охране судоходных гидротехнических сооружений и средств навигационного оборудования» (ред. от 16.11.2016) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_56629 (дата обращения: 03.03.2022).

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 10.12.2008 № 940 «Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их объявления (установления)» (ред. от 13.02.2019) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82521 (дата обращений: 03.03.2022).

*Мамлеева Д. Р.¹,
начальник кафедры
административно-правовых дисциплин
Уфимского юридического
института МВД России,
кандидат юридических наук*

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ КАК СПОСОБ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ПУБЛИЧНОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

На протяжении длительного времени развития и реформирования органов внутренних дел МВД России и его территориальные органы в своей повседневной оперативно-служебной деятельности следуют принципам максимальной открытости и доступности, как для общества, так и для представителей средств массовой информации. Раскрывая саму суть принципа открытости деятельности полиции, следует полагать, что любое заинтересованное лицо вправе получить информацию о специфике ее деятельности, а также ознакомиться с содержанием принимаемых ею решений. В этих целях особое внимание правоохранительных структур уделено вопросам взаимодействия и сотрудничества с представителями средств массовой информации.

В частности, руководство МВД России с определенной периодичностью организует и проводит совещания с участием ведущих средств массовой информации, на которых в обязательном порядке декларируется позиция ведомства, относительно обеспечения открытости деятельности и порядка взаимодействия со средствами массовой информации. Одним из эффективных средств реализации профилактических функций полиции являются именно СМИ, представляющие собой некий рычаг воздействия на общественное мнение. С помощью пропаганды через пресс-службы формируется, так сказать, имидж полиции, что в конечном итоге предполагает положительное отношение населения к ее деятельности, доверие к ней со стороны граждан и позволит в дальнейшем избежать проблем, связанных с отторжением сотрудников полиции. Говоря о специфике взаимодействия со СМИ, как правило, речь идет о двух основных способах содействия, во-первых, создание положительного общественного мнения о деятельности полиции, и во-вторых, о непосредственном воздействии ход событий через официальные выступления в СМИ.

В современном обществе, опосредованном активным применением информационных технологий, абсолютно каждый субъект имеет возможность без каких-либо усилий оперативно распространить во всевозможные сети любую информацию о произошедших происшествиях и резонансных прецедентах. Данное обстоятельство отрицательно сказывается на эффективности деятельности органов

¹ © Мамлеева Д. Р., 2022.

внутренних дел и соответственно отсутствие оперативности в реагировании на данное обстоятельство в целом негативно сказывается на репутации всей системы министерства. Реализация принципов открытости и гласности позволяет обеспечить общество правдивой и объективной информацией, и напротив, «недоступность» органов внутренних дел для населения или СМИ может привести к получению обществом искаженной информации о деятельности полиции, в результате чего складывается отрицательное, явно неуважительная расположенность населения к деятельности отдельных подразделений ведомства.

Вопросы взаимодействия полиции с представителями СМИ рассматриваются сейчас как необходимое условие эффективного функционирования правоохранительной системы. Кроме того, в Федеральном законе от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции) установлено, что деятельность полиции открыта для общества, что предполагает право субъектов правоотношений на получение достоверной информации о ее деятельности. В этих целях сотрудники полиции регулярно информируют государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через СМИ, информационно-телекоммуникационную сеть интернета, а также путем отчетов должностных лиц перед населением (в условиях пандемии, при применении в субъектах ограничительных мер информирование населения, как правило, приобретает новый формат – в дистанционном режиме).

В современных реалиях вопрос взаимодействия полиции со СМИ особо значим, и вводимый в государстве режим «самоизоляции», предусматривающий единственный источник получения информации для населения, достаточно ярко это продемонстрировал. Функционирование официального интернет-сайта обеспечило населению свободный и беспрепятственный доступ к ресурсам МВД России. Например, активность использования такого канала связи – рост обращений граждан, поступивших с помощью официального сайта МВД России [1]. В первом квартале 2022 г. число обращений возросло на 21,4 % (с 24 317 до 29 523) по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Законом о полиции предусмотрено требование по предоставлению сведений о своей деятельности СМИ по официальным запросам их редакций, а также путем проведения пресс-конференций, пресс-релизов, рассылки справочных и статистических материалов. Различного рода выступления сотрудников пресс-служб в СМИ о деятельности подразделений полиции, в целом формируют правосознание граждан, отчасти оказывают влияние на своевременность предотвращения противоправных деяний и привлечение населения к оказанию помощи органам внутренних дел (например, в розыске без вести пропавших, организации профилактических мероприятий, поиске похищенного транспортного средства и т. д.). У сотрудников полиции также есть мнение, что СМИ оказывают негативное влияние на эффективность деятельности, нередки случаи, когда сотрудники избегают общения с представителями СМИ, так как боятся негативных последствий. В данном случае важно подчеркнуть функциональное предназначение СМИ, а именно довести до населения всю полученную информацию, независимо от того, какое влияние будет оказано на работу других институтов общества.

От федерального уровня до районного (а именно терророрганы МВД России на районном уровне) обязанность по предоставлению информации о деятельности ведомства и отдельных ее подразделениях, о ходе производства по конкретному резонансному делу, а также официальному опубликованию соответствующей информации в интернете возложена на сотрудников подразделений информации и общественных связей (далее – ОИиОС), пресс-службы территориальных органов МВД России. Выполнение данными подразделениями и отдельными сотрудниками возложенных на них обязанностей позволяет установить наиболее эффективное взаимодействие органов внутренних дел с общественностью. Именно пресс-служба МВД России – главный субъект информирования населения по вопросам деятельности полиции посредством опубликования информации на официальном сайте МВД России и/или направления сообщений в СМИ.

Как правило, пресс-служба МВД реагирует на каждое совершенное противоправное деяние, происшествие своевременно и доносит до населения суть произошедшего в самые короткие сроки. Эти обстоятельства можно наблюдать именно в СМИ, когда представители пресс-служб любого подразделения ведомства выступают с оценкой происходящего, тем самым реализуя принцип публичности и открытости в административной деятельности полиции.

На сегодняшний день действующая правовая основа достаточно полно регламентирует всю деятельность подразделений ОИиОС, разъясняет процедуру взаимодействия, способы и особенности доведения материала до общественности. Так, приказом МВД России от 26.02.2018 № 109 достаточно полно регламентирован порядок предоставления информации подразделениями полиции с дальнейшим ее размещением на официальном сайте, закреплен перечень должностных лиц ведомства, уполномоченных доводить до СМИ достоверную информацию, подчеркивающую официальную позицию министерства.

Приказ предусматривает запрет на то, что иные органы и отдельные сотрудники, не вошедшие в список приказа, не вправе комментировать в СМИ и глобальной сети информацию о деятельности министерства [2]. Норма не накладывает полный запрет на общение сотрудника полиции с представителями СМИ, в частности при обеспечении правопорядка. Речь идет о необходимости проинформировать заинтересованных граждан, или журналистов, обратившихся с вопросом, исключая распространение информации частного характера, касающейся конкретики, к примеру, расследования дела. Тактически верным представляется необходимость выслушать вопрос гражданина (журналиста), сообщить ему о возможности обратиться в ближайший террорган, уполномоченный разъяснить суть заданного вопроса или же, оказать квалифицированную помощь (с указанием места расположения подразделения, уполномоченного). После этого нужно поставить в известность своего непосредственного руководителя и руководство ОИиОС, пресс-службу территориального органа МВД России [3]. Законодательством предусмотрено требование о недопустимости публичных высказываний сотрудниками полиции в отношении субъектов государственного управления. Каждая сказанная фраза может быть по-разному воспринята гражданами, в том числе как официальная позиция.

Кроме того, в последнее время достаточно часто в СМИ фигурируют видео-сюжеты с ситуациями, когда сотрудники полиции уклоняются от ответа, грубо высказываясь в адрес гражданина, либо молча пытаются скрыться, увидев средство видео-фото-фиксации. Данные факты, конечно же, не только не украшают, напротив, наносят существенный вред имиджу всей системы МВД России.

Приказ МВД России от 19.06.2018 № 385 «О совершенствовании взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации» закрепил перечень информации, предоставляемой СМИ (например, о деятельности в области противодействия преступности, о предоставляемых государственных услугах, о позиции МВД России по резонансным вопросам и т. д.) и порядок информирования отдельными подразделениями ведомства СМИ по вопросам оперативно-служебной деятельности. Ведомственным актом определены конкретные формы информирования, среди которых, проведение пресс-конференций, брифингов, пресс-туров; распространение официальных сообщений должностных лиц подразделений системы МВД России, уполномоченных представлять СМИ официальную позицию МВД России; распространение информационных сообщений (пресс-релизов) от имени пресс-центра МВД России или подразделений системы МВД России; выступление руководителей подразделений ведомства, подчиненных им сотрудников; представление материалов СМИ инициативно или по официальным запросам редакций СМИ [4].

Таким образом, реализация принципа публичности в административной деятельности полиции напрямую зависит от процесса взаимодействия полиции со средствами массовой информации. Такая форма деятельности полиции способствует формированию законопослушного поведения общества, активизирует информационное профилактическое воздействие на население, а также обеспечивает расположенность общества к деятельности МВД России. Грамотная целенаправленная работа подразделений ИиОС в части информирования, правовая грамотность сотрудников полиции, находящихся при исполнении, позволяют сформировать положительный образ сотрудников органов внутренних дел, а также уменьшить количество негативных комментариев в СМИ и интернете о деятельности ведомства.

Список литературы

1. Официальный интернет-сайт МВД России. – URL: https://мвд.рф/mvd/structure1/Departamenti/Departament_deloproizvodstva_i_raboti_s/Informacija_o_rassmotrenii_obrashhenij (дата обращения: 11.04.2022).
2. Приказ МВД России от 26.02.2018 № 109 «О порядке подготовки и размещения информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.04.2022).

3. Взаимодействие сотрудников органов внутренних дел с представителями средств массовой информации: методические рекомендации // Научно-практический альманах МВД России «Профессионал». – 2019. – № 1 (147). – С. 24.

4. Приказ МВД России от 19.06.2018 № 385 «О совершенствовании взаимодействия подразделений системы министерства внутренних дел российской федерации со средствами массовой информации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.04.2022).

Мараев К. Е.¹,
*преподаватель кафедры криминологии
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

Цветков А. В.²,
*старший преподаватель
кафедры административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

РОЛЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ КАК СУБЪЕКТА НАДЗОРА В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Обеспечение режима законности в Российской Федерации – ключевая задача государственных органов всех уровней. Режим законности установлен действующей системой нормативных правовых актов, регулирующих различные аспекты жизнедеятельности, в том числе и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, отличающейся высокой концентрацией бюджетных средств, выделяемых для обеспечения нужд государственных, региональных и муниципальных органов при осуществлении ими своих публичных функций. Такая отличительная особенность сферы государственных закупок зачастую сопряжена с совершением должностными лицами множества различных бюджетных правонарушений, имеющих преимущественно коррупционный характер, которые существенно снижают эффективность действующей системы государственных закупок.

Для нормального функционирования организационной системы закупок, а также установленного режима законности в этой сфере требуется наличие специальных субъектов, обладающих полномочиями в осуществлении контрольно-надзорной функции от имени государства. Ключевая роль в этом отношении отведена органам Прокуратуры Российской Федерации.

Так, согласно Федеральному закону от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [1] (далее – ФЗ «О прокуратуре РФ») «Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции».

¹ © Мараев К. Е., 2022.

² © Цветков А. В., 2022.

Среди иных функций органов прокуратуры следует выделить обеспечение соблюдения режима законности в сфере государственных закупок. Для полноценности, объективности и эффективности осуществления данной функции органы Прокуратуры Российской Федерации могут осуществлять проверку любого направления деятельности в проверяемой сфере. При этом согласно ч. 2 ст. 21 Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федерации» при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Исходя из смысла данной нормы органы Прокуратуры Российской Федерации при осуществлении надзора и принятия законного решения могут проверять те направления деятельности, которые являются объектом контроля других государственных органов. Но такая проверка должна проводиться только в рамках осуществления надзора за тем или иным органом либо при плановой проверке, либо при получении соответствующей информации, а не на постоянной основе.

При осуществлении проверочных функций между контролирующими органами возникают противоречия и разногласия, что естественно и понятно. По мнению Я. В. Коженко, из-за этого нарушается механизм управления государственного заказа, что снижает эффективность контроля. Для решения этой проблемы надо определить единый орган, который бы осуществлял контроль закупок [3]. Это не решит проблему, так как в настоящее время фактически основным контрольным органом является ФАС РФ. Остальные органы контролируют закупочную процедуру в виде пересечения их основных направлений деятельности со сферой закупки. Например, Счетная палата России осуществляет контроль, исходя из своих конституционных полномочий по проверке расходования бюджетных средств, органы Прокуратуры Российской Федерации – исходя из своих полномочий по надзору за законностью во всех сферах жизни, в том числе и закупках. В связи с этим считаем такое предложение несостоятельным.

Основная задача этого органа – надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, а также надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти. Предметом надзора в сфере закупок является соблюдение субъектами правоотношений в сфере закупок нормативных правовых актов, регулирующих сферу государственного заказа.

Для выполнения указанной задачи надо решить широкий круг вопросов, связанных с выявлением нарушений при реализации законодательства о противодействии коррупции, контроль целесообразности расходования бюджетных средств и защита принципа конкуренции при проведении торгов [2, 104].

Органам Прокуратуры России предоставлен широкий набор инструментов реагирования для восстановления нарушенного режима законности или же устранения условий, которые могут привести к его нарушению. Органы прокуратуры применяют предостережения, представления, протесты, возбуждать дела об административных правонарушениях и уголовные дела, что отражается и на статистических данных о показателях деятельности органов прокуратуры.

Так, органами Прокуратуры Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд выявлено

в 2017 г. 11 974 нарушений [4], в 2018 г. 8562 [5], в 2019 г. 8104 [6], в 2020 г. 7137 [7], в 2021 г. 5414 [6].

Из представленных данных видно, что динамика нарушений, выявляемых органами Прокуратуры Российской Федерации в сфере государственных закупок, с 2017 по 2021 г. показывает существенное снижение. Это может объясняться повышением уровня законности в рассматриваемой сфере, ослаблением внимания органов прокуратуры к сектору государственных закупок, перевод закупочных процедур в цифровой формат, обеспечивающий их открытость и прозрачность, что создает сложности для злоупотреблений при их проведении.

Таким образом, органы Прокуратуры Российской Федерации играют значительную роль в обеспечении соблюдения законности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Предметом надзора в сфере закупок является соблюдение субъектами правоотношений в сфере закупок нормативных правовых актов, регулирующих сферу государственного заказа.

Широта полномочий надзорной деятельности органов Прокуратуры Российской Федерации приводит к пересечению этой деятельности с другими субъектами контроля, однако наличие этой особенности оказывает положительное влияние на режим законности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Список литературы

1. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 08.02.2022).
2. Коротаева, М. А. Роль прокуратуры в осуществлении надзора за исполнением норм федерального закона о контрактной системе Российской Федерации / М. А. Коротаева // Интерактивная наука. – 2018. – № 6 (28).
3. Коженко, Я. В. Проблемы контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: от злоупотребления властью до управления рисками при реализации проектов государственно-частного партнерства в России / Я. В. Коженко // Сайт электронного периодического издания «НоваИнфо». – URL: <https://novainfo.ru/article/?nid=9814> (дата обращения: 30.01.2018).
4. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь–декабрь 2017 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/> (дата обращения: 08.02.2022).
5. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь–декабрь 2018 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/> (дата обращения: 08.02.2022).

6. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь–декабрь 2019 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/> (дата обращения: 08.02.2022).

7. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь–декабрь 2020 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/> (дата обращения: 08.02.2022).

8. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь–декабрь 2021 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/> (дата обращения: 08.02.2022).

*Маркина Э. В.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ О ПОРЯДКЕ ПРИМЕНЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ

Применение специальных средств лично или в составе подразделения (группы) – неотъемлемое право сотрудника полиции, предусмотренное Федеральными конституционными законами Российской Федерации и Федеральными законами Российской Федерации.

Использование данного правового института на практике имеет значительный конфликтообразующий потенциал, наиболее наглядно прослеживаемый в ситуации пресечения незаконных митингов. Расширение подобной активности во многих странах постсоветского пространства, непосредственно в нашей стране, актуализирует запрос на подробное, последовательное и непротиворечивое регулирование данных общественных отношений.

Беря во внимание высокий уровень политизированности массовых мероприятий, который крайне опасен с точки зрения политических последствий, характер приобретают любые нарушения в части оснований и процедуры применения специальных средств уполномоченными на то сотрудниками.

В научных статьях, посвященных исследуемым вопросам, подчёркивается, что «правовое основание государственного принуждения – это системное, нормативно-правовое образование, состоящее из ряда обязательных элементов, находящихся между собой в определенной связи и взаимозависимости, а именно совокупность:

- 1) материальной нормы, определяющей вид, содержание и характер меры принуждения (материально-правовое основание);
- 2) процессуальной нормы (норм), устанавливающей порядок реализации норм принуждения (процессуально-правовое основание);
- 3) правоприменительного акта.

Выделение элементов правового основания и их научный анализ связаны с установлением качества нормативного правового регулирования института государственного принуждения и призвано сформировать направления его совершенствования. В рамках данного подхода можно установить законность применения любой меры принуждения, выявив необходимые элементы правового основания и проверив их наличие в действительности. Меры принуждения, не обеспеченные элементами правового основания, изначально незаконны и подлежат отмене» [3, с. 41].

¹ © Маркина Э. В., 2022.

Характером оснований для применения специальных средств обладают особые условия, в рамках которых использование прочего инструментария не способно эффективно обеспечивать исполнения обязанностей, возложенных на исследуемый специальный орган в части охраны человеческой жизни, здоровья, прочих прав и свобод различных категорий лиц, обеспечивать общую и частную превенцию преступных посягательств и охрану порядка в обществе, материальных ценностей.

Исчерпывающий перечень вышеуказанных оснований закреплен в ст. 21 Закона «О полиции», причем в рамках последнего требования дифференцированы исходя из конкретной разновидности подлежащего применению специального средства, выходить за пределы которых или допускать их необоснованное смешивание запрещается.

Общий перечень подобных оснований включает ситуации, связанные с необходимостью:

- отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;
- пресечения посягательства;
- пресечения сопротивления;
- задержания лица, застигнутого в ходе преступного посягательства и реализующего намерение скрыться;
- задержания лица, если может оказать вооруженное сопротивление;
- доставления в полицию, конвоирования и охраны задержанных лиц или находящихся под стражей, в целях пресечения попытки побега, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе;
- освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;
- пресечения массовых беспорядков на транспорте и в организациях связи;
- остановки транспортного средства, водитель которого не исполнил законное требование сотрудника полиции;
- для выявления лиц, совершающих или совершивших правонарушение;
- для защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, в действиях которых имеет место нарушение закона.

Относительно новым основанием, введенным Законом от 02.12.2019 № 404-ФЗ, стала необходимость прекращения ситуации нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве в целях защиты охраняемых законом интересов, не допускающих ситуацию подобного использования указанного объекта.

Для большинства сотрудников правоохранительных органов основания для применения специальных средств не отличаются и соответствуют перечню, приведенному в Законе о полиции. Подобный перечень установлен применительно к сотрудникам Федеральной службы безопасности, сотрудникам войск национальной гвардии. Однако в отношении иных органов и учреждений, которых законодатель наделяет правом применять специальные средства, установлен значительно более узкий перечень соответствующих оснований [2].

Более узкий перечень конкретных специальных средств и оснований для их применения установлен в отношении таких субъектов, как сотрудники подразделения охраны психиатрического стационара. Они наделены подобным правом в ситуациях «отражения нападения на сотрудников подразделения охраны психиатрического стационара, лиц, находящихся на принудительном лечении в психиатрическом стационаре, медицинский персонал, а также на иных лиц, находящихся на территории; пресечения групповых нарушений общественного порядка лицами, находящимися на принудительном лечении; пресечения попыток лиц незаконно оставить психиатрический стационар либо причинить вред окружающим или себе; освобождения насильственно удерживаемых лиц и захваченных охраняемых объектов психиатрического стационара; пресечения попыток насильственного освобождения лиц, находящихся на принудительном лечении в психиатрическом стационаре». Возможный к использованию инструментарий также ограничен и включает резиновые палки и наручники, при отсутствии которых допускается применение подручных средств; светозвуковые средства отвлекающего воздействия; служебные собаки; средства принудительной остановки транспорта. Для каждого из перечисленных специальных средств выделены свои основания.

Исключительными ситуациями, при наличии которых частные детективы и охранники наделены правом применять специальные средства, выступает необходимость отражения нападения, создающего непосредственную угрозу их жизни и здоровью, а применительно к охранникам еще и непосредственно угрожающим жизни и здоровью охраняемых граждан; пресечения преступления против охраняемого ими имущества, когда правонарушитель оказывает физическое сопротивление [1].

Тем самым перечень ситуаций, при которых возможно использование сотрудниками частных детективных агентств и охранников специального инструментария, представляется крайне ограниченным. Данный подход в целом соответствует концепции российского законодателя, предполагающего максимальные ограничения на свободное использование гражданами и специальными субъектами не только оружия, но и прочих потенциально вредоносных средств.

Однако используемые в данном случае формулировки обращают внимание на то, что по действующему регулированию частный охранник ограничен в правах по применению специальных средств как для задержания лица, совершившего противоправное посягательство на охраняемое имущество, но не оказывающего физического сопротивления. Не могут указанные субъекты и применять исследуемый инструментарий и для защиты жизни и здоровья иных лиц, пресечения противоправных посягательств. Буквальное толкование нормы закона № 2487-1 позволяет прийти к выводу о том, что объем правовых возможностей охранников никак не шире, нежели аналогичные правомочия граждан, действующих в рамках необходимой обороны.

Учитывая необоснованность подобного правового регулирования, стоит согласиться с предложением И. А. Косицина о целесообразности внесения изменений в изложенную в ст. 16.1 Закона № 2487-1 формулировку путем изложения нормы в следующей редакции:

«Частные охранники могут применять физическую силу для устранения опасности, непосредственно угрожающей им, иным лицам или охраняемому имуществу, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости в пределах, установленных законодательством Российской Федерации» [4, с. 67–71].

Анализ приведенного Законом «О полиции» перечня оснований позволяет отметить, что применению каждого специального средства сопутствуют свои условия.

Например, палки специальные могут быть применены в ситуациях, предусмотренных п. 1–5, 7, 8, 11 ч. 1 ст. 21 Закона «О полиции». Для средств ограничения подвижности установлен довольно узкий список таких оснований: их использование допускается в целях превенции незаконного сопротивления или попытки скрыться, а также в целях доставления в полицию, конвоирования и охраны.

В ст. 22 Закона «О полиции» установлены запреты и ограничения применения специальных средств. Так, сотруднику запрещается применять специальные средства в отношении женщин с видимыми признаками беременности, в отношении лиц с видимыми признаками инвалидности и малолетних. Подобное ограничение не действует, если указанные субъекты оказывают групповое нападение или вооруженное сопротивление в отношении граждан или сотрудников полиции.

Большое значение имеет и наличие прямого законодательного запрета в части использования специальных средств для борьбы с публичными проводимыми незаконно мероприятиями, если последние проводятся без нарушения общественного порядка. Данная норма призвана исключить все возможности насильственного воздействия на субъектов, участвующих в так называемом «мирном протесте», избежать неоправданного административного давления на участников, возникновения ситуаций конфронтации.

Однако некоторые авторы, оценивая данный абсолютный запрет как нецелесообразный, прибегают к системному толкованию в целях все же обнаружить у сотрудников полиции право на разгон мирных акций протеста с использованием специальных средств. Так, Соловей Ю. П. отмечает, что данный запрет сам по себе мало что значит, поскольку любое участие в несогласованных акциях и публичных мероприятиях в силу положений статьи КоАП РФ «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования», безусловно, нарушает общественный порядок. А раз такое нарушение с учетом системного толкования имеет место, то и правоохранитель вправе применить специальные средства в отношении правонарушителей без ограничений [5, с. 9].

Столь вольное толкование прямого законодательного запрета не только неправомерно, но и опасно желанием толкователя изложить норму в наиболее выгодном свете. Поиск дополнительных смыслов, прямо исключающих основной, изложенный по тексту закона буквально, недопустим. Если законодатель в действительности считает проведение публичного мероприятия с нарушением требования о его согласовании настолько опасным, что для его разгона даже при

отсутствии каких-либо нарушений необходимо и возможно применение специальных средств, подобного рода запрет должен быть изъят из законодательного акта с соблюдением установленной процедуры законодательного процесса, в условиях широкой дискуссии общественности на этот счет.

В ст. 22 Закона «О полиции» установлены ограничения для применения специальных средств, призванные обеспечить защиту жизни и здоровья граждан, материальных ценностей, недопущения избыточной не соответствующей жестокости. Действует запрет на удары палкой резиновой по голове, шее, области сердца, ключичной области, половым органам; применения водомётов при температуре ниже нуля.

Таким образом, сравнительный анализ вышеприведенных положений позволяет отметить, что статусом общего основания для применения исследуемого инструментария можно назвать необходимость пресечения противоправных действий, степень общественной опасности которых и определяет характер применяемых средств. На нормативной основе регламентированы процедура, основания, изъятия в применении специальных средств, что призвано устранить возможные нарушения в отношении субъектов, наделенных указанными полномочиями. Подобный подход призван создать условия для недопустимости необоснованного ограничения прав и свобод человека и гражданина, нарушения прав последних, что обеспечивает реализацию принципа гуманизма.

Использование указанных возможностей дифференцировано исходя из конкретной разновидности применяемого специального средства. Базовым условием для применения указанного инструментария выступает необходимость сохранения жизни и здоровья граждан как высшей провозглашенной основным законом ценности.

Использование специальных средств должно сопровождаться гуманным отношением к правонарушителю или иному субъекту, в отношении которого усматривается необходимость их применения.

Список литературы

1. Закон Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. – 1992. – № 100. – 30 апр.
2. Федеральный закон от 07.05.2009 № 92-ФЗ «Об обеспечении охраны психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением» // Российская газета. – 2009. – 13 мая.
3. Вершинина, С. А. Правовые основания применения мер принуждения / С. А. Вершинина // Вектор науки ТГУ. – 2010. – № 3. – С. 41.
4. Косицин, И. А. Правовое регулирование применения физической силы частными охранниками в ФРГ и России / И. А. Косицин, А. Д. Майле // Административное право и процесс. – 2015. – № 9. – С. 68–71.
5. Соловей, Ю. П. Правовое регулирование применения сотрудниками полиции физической силы / Ю. П. Соловей // Административное право и процесс. – 2012. – № 7. – С. 9.

Маркова Н. А.¹,
доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин
факультета подготовки
следователей Московской академии
Следственного комитета Российской Федерации,
кандидат юридических наук

Сунцова Е. А.²,
доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин
факультета подготовки
следователей Московской академии
Следственного комитета Российской Федерации,
кандидат юридических наук

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ МЕХАНИЗМА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

Качество и эффективность государственного регулирования в сфере экономики базируются на выстраивании адекватного стратегического курса и находится в неразрывной взаимосвязи с реализацией соответствующего комплекса задач и функций по обеспечению дальнейшего оптимально необходимого вектора дальнейшего общественного развития.

Особое внимание к вопросу административно-правового регулирования в сфере экономики в текущий период времени обусловлено наличием логической взаимообусловленности права и экономики, вследствие возникающей необходимости произведения оценивания указанной сферы на предмет соответствия регламентированным нормативным установкам, выявления наиболее перспективных путей развития складывающихся отношений и оптимизации алгоритмов разрешения конфликтов, а также разработки необходимых мер стимулирующего и охранительного характера, направленных на обеспечение законности, правопорядка и стабильности.

Поскольку предметом административно-правового регулирования выступает весь спектр многообразных общественных отношений в сфере экономики, прежде всего нужно обратиться к сущностному наполнению исследуемых терминологических категорий и детерминирующих факторов.

В современной юридической науке термин «право» подлежит рассмотрению и используется в нескольких значениях:

Во-первых, в качестве социально-правовых притязаний конкретно определенных субъектов, находящихся в непосредственной взаимообусловленности

¹ © Маркова Н. А., 2022.

² © Сунцова Е. А., 2022.

соотносительно природы индивида и общества в целом, являющихся естественными правами.

Во-вторых, в объективном смысле в качестве системы существующих юридических норм, поскольку процесс их создания и реализации не состоит в прямой зависимости соотносительно воли конкретно определенных субъектов, следовательно, уяснение данного формата его сущностного наполнения присущим случаям использования термина «право» в контексте словосочетаний, не обладающих множественностью.

В-третьих, в качестве его определения исключительно в субъективном смысле наполнении как официально признанного, делегированного комплекса возможностей, которыми обладает и полномочно пользуется конкретно определенный индивид или юридическое лицо.

В-четвертых, осуществление использования термина в качестве определения системно конфигурированного механизма, объединяющего все существующие правовые явления, в том числе естественное право, право в объективном и субъективном смысле.

Употребление термина «право» возможно производить и в неюридическом смысле, например, в форме возникших на основании обычаев или иным образом устоявшихся существующего спектра моральных прав. Следовательно, первостепенное значение нужно именно придать процессу формулирования полного и точного определения понятия «право», выявлению и установлению присущих ему признаков и свойств, ключевым образом отграничивающих его от иных социальных регуляторов.

В юридической доктрине существует множество определений права, разграничение относительно которых можно произвести по факту установления того, что фундаментально заложено в правовых явлениях, обладая существенно важным, главенствующим значением, являющимся его сущностным содержанием. В соответствии с положениями классового подхода исторически преходящие стороны содержания права олицетворяют собой его сущностное наполнение, потенциально предопределяя бесправное положение не являющихся доминантно господствующими в обществе слоев населения, а собственно право обладает отрицательно выраженным смысловым характером в качестве инструмента насилия, символизирующего социальное зло, которое должно подлежать обязательному уничтожению. Концептуально противоположным выступает общесоциальный подход, предполагающий признание объективно существующей устойчивой совокупности сущности и назначения права в разрезе его рассмотрения в качестве выражения достигнутого компромиссного решения между различными социальными слоями общества путем придания приоритетного значения присущим лицу свободам, интересам и потребностям. Соответственно действительное сущностное наполнение права выражается в установлении и гарантированности со стороны государства нормативно-определенной меры свободы индивида.

На основании принятия общесоциального сущностного наполнения права возможно произвести формулировку определения. Право выступает в качестве взаимообусловленной природы индивида и общества, связанной с выражением свободы субъекта концептуально выстроенной специфической системы регули-

рования общественных отношений, обладающей следующими фундаментальными свойствами (признаками): нормативность, формальная определенность в официально регламентированных источниках и обеспечение возможности применения мер государственного принуждения.

Право обладает нормативно выраженным характером, что способствует его объединению с иными формами социального регулирования, в частности с основами нравственности, обычаями. Правовые нормы по субъектной направленности обращены к не персонифицированному кругу лиц и обусловлены многократной повторяемостью в процессе применения.

Интеллектуально-волевой характер права характеризуется проявлением волевых начал и находит выражение в сознании людей. Причем воля подлежит рассмотрению не только в качестве существующих социально-правовых притязаний конкретно определенных субъектов и их объединений, но и в формате волевых основ осуществления регламентированной деятельности со стороны полномочных государственных органов по признанию на указанном уровне наличия этих притязаний, что само по себе свидетельствует о том, что процесс формирования права находится в опосредованном коммуницировании с волей всего общества и государства. Кроме того, осуществление фундаментально регулирующего характера влияния права возможно интегрировать только путем принятия во внимание собственного сознания и воли индивидов, которые участвуют в процессе реализации действующих юридических норм.

Специфический признак права, позволяющий произвести его отграничение от иных существующих форм социального регулирования, – это обеспеченность монополизированной возможности по применению мер государственного принуждения. Необходимость реализации внешнего фактора регулирования и существования права в формате государственного принуждения имеет двуединую направленность. Во-первых, установка на достижение должного уровня гарантий обеспечения защиты субъективного права вследствие преследования цели по принуждению лица, допустившего совершение противоправного деяния к обязательному возложению на него и последующему исполнению соответствующей обязанности в интересах пострадавшей стороны по восстановлению существовавшего до наступления противоправного деяния положения, исключению и недопущению его угрозы впредь, защиты нарушенного права. Во-вторых, в регламентировании на законодательном уровне различных конфигураций противоправных проявлений с установлением соответствующий положений о том, что виновный субъект подлежит привлечению к фиксированным формам юридической ответственности и обязанности претерпевать негативные последствия выражающиеся в наложении наказания.

Придание праву формальной определенности на государственном уровне осуществляется посредством произведения закрепления конститутивного общезначимого смыслового значения и законодательного регламентирования в официально выраженной форме и вследствие установления оснований для единообразного толкования. Причем такое свойство, как формальная определенность, в некоторой степени присуще и иным нормативным системам, однако такое внедрение конкретно определенных требований и правил осуществляется не государством, а со стороны различных хозяйствующих субъектов, например, это

касается установления корпоративных норм в уставах и положениях по осуществлению деятельности соответствующей организации.

Изложенный широкий подход в исследовании сущностного содержания «права» предоставляет возможность обратить особое внимание на вопросы реализации нормативных правовых установлений в непосредственном их соотношении с правоприменительной деятельностью в контексте построения соответствующих механизмов воздействия.

Административное право, будучи отраслью права, выступает в качестве совокупности конкретно определенных норм, имеющих целевое назначения направленное на регулирование формирующегося комплекса общественных отношений в формате государственно-управленческой деятельности.

Следует согласиться с позицией Ю. Н. Старилова, который резюмировал, что административное право связано с правовым механизмом организации и функционирования самого государства и его органов.

Административно-правовое регулирование выступает в качестве конкретного и определенного производного непосредственно от процесса осуществления регулирования со стороны государства.

Административное право находится в тесной взаимосвязи с общетеоретическими аспектами в области управления, выражающимися в регламентировании единых общеобязательных требований поведения для всех участников общественных отношений, имеющих свою целевую направленность на достижение соответствующего конкретного результата, предусмотренного материальной нормой права.

Согласно обоснованно выстроенной позиции С. С. Алексеева, механизм правового регулирования надо представить в формате взятого в единстве комплекса правовых средств, способствующих воздействию с помощью права на социальные связи.

А. В. Малько определял указанный механизм в качестве структурно и последовательно выстроенной системы правовых средств, проводил линию отграничения его предназначения собственно необходимостью преодоления препятствий по удовлетворению интересов субъектов права.

Направленность механизма административно-правового регулирования выражается в достижении конкретно определенного государственно-управленческого результата, который регламентированно установлен материальной нормой административного права.

Интересна позиция А. С. Ложечко, который акцентируя внимание на важности выстраивания эффективного механизма административно-правового регулирования сравнивал его со своеобразным каркасом управления, которому в процессе правоприменительной деятельности требуется постоянное совершенствование его инструментов и методов.

Вектор направленности осуществления административно-правового регулирования в экономике обусловлен выстраиванием требуемого современным реалиям действенного механизма организации направленного воздействия государства на развитие указанной сферы в интересах всего общества и каждого его ин-

дивида путем постоянного оптимизирования функций и делегирования полномочий в целях поддержания соответствующего баланса интереса компетенций различных субъектов управления.

Механизм административно-правового регулирования в экономике выступает в качестве нормативно-организованных в последовательном воздействии на общественные отношения комплекса административно-правовых средств и способов.

Можно констатировать важность и необходимость активизации административно-правового регулирования в сфере экономики путем эффективной организации управленческого воздействия, имеющего целевой вектор направленности на построение системных связей компетенций органов исполнительной власти по всем направлениям экономико-правового воздействия.

Список литературы

1. Алексеев, С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев // Официальный сайт Российской школы частного права. – URL: <https://privlaw.ru/wp-content/uploads/2020/05/> (дата обращения: 10.03.2022).

2. Константинов, А. В. Некоторые аспекты понятия и сущности механизма административно-правового регулирования / А. В. Константинов // Сайт научной электронной библиотеки «elibrary». – URL: <file:///C:/Users/79005/Downloads/nekotorye-aspekty-ponyatiya-i-suschnosti-mehanizma-administrativno-pravovogo-regulirovaniya> (дата обращения: 07.03.2022).

3. Ложечко, А. С. Проблемы управления в экономике в условиях неопределенности / А. С. Ложечко // European research. – 2015. – № 7 (8). – С. 21–24.

4. Малько, А. В. Теория государства и права : учебник / А. В. Малько // Сайт образовательного проекта «Право для школьников». – URL: https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/04/TGP_Matuzov_Malko.pdf (дата обращения: 10.03.2022).

5. Стариков, Ю. Н. Модернизация государства и административного права: поиск концепции / Ю. Н. Стариков // Юридические записки. – 2012. – № 2 (25).

6. Хаманева, Н. Ю. Административно-правовое регулирование в сфере экономики в условиях модернизации в России / Н. Ю. Хаманева, В. В. Альхименко, В. Н. Медведев, Н. Г. Салищева // сайт научной электронной библиотеки «КиберЛенинка». – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativno-pravovoe-regulirovanie-v-sfere-ekonomiki-v-usloviyah-modernizatsii-v-rossii> (дата обращения: 07.03.2022).

*Майкенов А. Р.¹,
адъюнкт факультета подготовки
научно-педагогических и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

ПРИНЦИПЫ ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Правоохранительная служба в органах внутренних дел (ОВД) Республики Казахстан является публичным институтом, который обеспечивает реализацию государственной власти в этой области. Правоохранительная служба в ОВД имеет свою четко выстроенную организационно-правовую структуру, регламентируемую нормативными правовыми актами Казахстана.

В соответствии с действующим законодательством РК государственная служба РК подразделяется на следующие виды: политическая госслужба, административная и особые виды госслужбы. К особым видам относятся: воинская служба, служба в специальных государственных органах и правоохранительная служба, что определено соответствующими Законами РК [1, 2, 3].

В органах внутренних дел РК государственная служба представлена различными ее видами. Так, министр внутренних дел, его первый заместитель и заместители занимают политические государственные должности. По статусу они также являются сотрудниками органов внутренних дел, за исключением заместителя министра, курирующего вопросы цифровизации. Воинскую службу проходят в Национальной гвардии РК и Военно-следственных управлениях, что составляет около 25 % штатной численности. Административные государственные должности представлены в подразделениях документооборота, тылового, правового и финансового обеспечения (2 % штатной численности). Более 70 % штатной численности составляют должности правоохранительной службы, т. е. прежде всего сотрудники органов внутренних дел.

Правоохранительная служба как публично-правовой институт отличается рядом существенных черт, которые определяют административно-правовой статус и профессиональные характеристики правоохранительных служащих в ОВД. Правоохранительная служба в ОВД РК – это прежде всего система публично-правовых отношений, которые характеризуются открытостью, профессиональностью государственных служащих. В то же время правоохранительная служба в сфере ОВД РК направлена на обеспечение исполнения задач, стоящих перед органами внутренних дел, входит в единую систему государственного управления и составляет особую подсистему. Кадровый состав данной подсистемы формируется из граждан, изъявивших желание проходить службу в ОВД, отбор которых осуществляется посредством конкурсных процедур с последующим

¹ © Майкенов А. Р., 2022.

направлением на первоначальную профессиональную подготовку в ведомственных организациях образования, по окончании которой назначаются на должности в подразделениях ОВД.

Публично-правовой статус сотрудников ОВД РК, порядок прохождения ими службы и наделение необходимыми компетенциями определяют нормативные правовые акты различного уровня. Понимание правоохранительной службы как сложного социально-правового явления, имеющего институциональную природу, обуславливает необходимость характеристики системы ее принципов. Принцип как философская категория означает основные начала, правила и руководящие идеи [4].

Госслужба РК регулируется определенными принципами, едиными для всех государственных служащих. Законодателями РК к ним были отнесены около двух десятков принципов.

Кратко перечислим некоторые из них:

- законность;
- казахстанский патриотизм;
- единство системы государственной службы независимо от разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви;
- приоритет прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства;
- равные права граждан на доступ к государственной службе;
- профессионализм государственных служащих;
- обязательность исполнения решений, принятых вышестоящими государственными органами и должностными лицами в пределах их полномочий, для подчиненных государственных служащих и государственных служащих нижестоящих государственных органов;
- личная ответственность за неисполнение либо ненадлежащее исполнение государственным служащим должностных обязанностей и превышение им своих должностных полномочий;
- нетерпимость к правонарушениям;
- учет общественного мнения и гласности, за исключением деятельности, составляющей государственные секреты или иную охраняемую законом тайну;
- непрерывность обучения государственных служащих и развития необходимых компетенций;
- практическая ориентированность подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих [5].

В ст. 4 Закона РК «О правоохранительной службе» «Принципы правоохранительной службы» казахстанские законодатели в ч. 1 сделали ссылку на то, что «Служба в правоохранительных органах осуществляется в соответствии с принципами государственной службы в Республике Казахстан» и специальными принципами правоохранительной службы». Далее они в ч. 2 ст. 4 привели список пяти Специальных принципов: 1) обязательность защиты прав и свободы человека и гражданина, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств; 2) сотрудничество с институ-

тами гражданского общества; 3) единство подходов к организации правоохранительной службы в правоохранительных органах; 4) единоначалие и субординация (подчиненность); 5) независимость от деятельности политических партий и иных общественных объединений.

Законодатели РК не привели понятия этих специальных принципов. Кстати, поясним, что и в Законе РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», принятом и подписанном еще Первым Президентом РК Н. А. Назарбаевым 23 апреля 2014 г., имеется краткая статья 3 «Принципы деятельности органов внутренних дел» в которой только лишь указывается, что «Деятельность органов внутренних дел осуществляется в соответствии с принципами государственной службы и специальными принципами правоохранительной службы Республики Казахстан» [6].

Из вышеназванного перечня принципов государственной службы РК, авторы данной статьи предприняли попытку рассмотрения в данной работе некоторых из них, имеющих основополагающий характер.

Принцип законности базируется на ст. 3 Конституции РК, в которой определено, что государственная власть осуществляется на основе Конституции и Законов РК. Законы, нормативные правовые акты, международные обязательства РК, а также нормативные постановления Конституционного Совета и Верховного Суда РК должны соответствовать Конституции, являются обязательными для всех физических и юридических лиц и на всей территории Республики. Данный принцип подразумевает также равенство всех перед законом и недопущение нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении своих прав.

Соблюдение действующего законодательства РК и прежде всего норм, установленных Конституцией РК, – обязанность государственных служащих и отражается в должностных инструкциях. Гарантирование соблюдения законности обеспечивается ответственностью государственных служащих. Данный принцип является руководящим для сотрудников органов внутренних дел, основную цель службы которых составляют защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от противоправных посягательств, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Поступая на службу в ОВД и торжественно принося присягу, гражданин принимает на себя эти обязанности.

Принцип казахстанского патриотизма также основан на Конституции РК и определен в качестве одного из основополагающих принципов деятельности Республики. Он подразумевает любовь к Родине, готовность исполнять обязанность и священный долг по ее защите, сознание ответственности за судьбу Отечества, уважение к государственным символам, стремление служить для народа и защиты его интересов. Этот принцип наполняется особым смыслом для сотрудников органов внутренних дел, от профессиональных действий которых зависит качество жизни и достойное существование всего казахстанского народа.

Принцип единства системы государственной службы независимо от разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви основывается на ст. 3 Конституции РК. Данный принцип заключается в

едином порядке поступления на государственную службу, ее прохождения, установленных льгот, социальном и финансовом обеспечении независимо от ветви власти, в которой проходит службу государственный служащий. Принятие 06.01.2011 № 380 – IV Закона РК «О правоохранительной службе», установившего единый порядок прохождения службы в правоохранительных органах, сделал возможным перевод сотрудников между этими органами, и в частности в органы прокуратуры, не относящиеся к органам исполнительной власти.

Кроме того, для прохождения оплачиваемой стажировки в суде сотрудникам предоставляется отпуск с отрывом от основного места службы. При успешном прохождении стажировки сотрудник приобретает право участия в конкурсе на замещение должности судьи. На период стажировки сотрудник освобождается от занимаемой должности без сохранения заработной платы с оставлением в кадрах.

Принцип приоритета прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства также базируется на ст. 1 Конституции РК. Человек, его жизнь, права и свободы являются высшими ценностями. Права и свободы человека признаются и гарантируются Конституцией.

Принцип равных прав граждан на доступ к государственной службе базируется на ч. 4 ст. 33 Конституции РК. В целях реализации данного принципа Законом РК «О государственной службе Республики Казахстан» от 23.11.2015 установлено замещение должностей административной государственной службы на конкурсной основе. Ограниченный перечень исключений, который носит исчерпывающий характер, определен данным Законом. Закон РК «О правоохранительной службе», устанавливая замещение должностей правоохранительной службы на конкурсной основе, кроме того определяет категории лиц, имеющих право замещения должностей на внеконкурсной основе.

Таким образом, все вышеназванные принципы играют большую роль при осуществлении законодательного и подзаконного нормативного регулирования различных аспектов государственной службы, а также при непосредственном осуществлении служебной деятельности сотрудниками органов внутренних дел РК.

Список литературы

1. Закон Республики Казахстан от 06.01.2011 № 380-IV ЗРК «О правоохранительной службе» (ред. от 12.10.2021) // ИПС НПА «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000380> (дата обращения: 20.04.2022).

2. Закон Республики Казахстан от 16.02.2012 № 561-IV ЗРК «О воинской службе и статусе военнослужащих» (ред. от 15.04.2022) // ИПС НПА «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000561> (дата обращения: 20.04.2022).

3. Закон Республики Казахстан от 13.02.2012 № 552-IV «О специальных государственных органах Республики Казахстан» (ред. от 15.04.2022) // ИПС НПА «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000552> (дата обращения: 20.04.2022).

4. Нагорных, Р. В. Принципы государственной правоохранительной службы / Р. В. Нагорных // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2012. – № 3 (19). – С. 43–47.

5. Закон Республики Казахстан от 23.11.2015 № 416-V ЗРК «О государственной службе Республики Казахстан» (в ред. от 03.01.2022) // ИПС НПА «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416> (дата обращения: 20.04.2022).

6. Закон Республики Казахстан от 23.04.2014 № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» (в ред. от 30.12.2021) // ИПС НПА «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000199> (дата обращения: 20.04.2022).

*Михин Д. С.¹,
слушатель факультета заочного обучения
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Ольшевская А. В.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ОБ ОСНОВНЫХ ЭТАПАХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Основополагающим элементом системы государственного управления всегда являлась государственная служба. Формирование эффективных органов государственной власти невозможно без формирования качественной системы государственной службы. Именно поэтому институт госслужбы занимает особое место в системе государственно-правовых институтов вообще.

В России построение государственности развивалось параллельно с развитием феномена общегосударственной службы, основы которой – в древнерусском обществе, далее перетекает в монархическую Россию, трансформируется и переживает кризис СССР, модернизируется в текущее время [3].

По мере совершенствования системы правовых норм происходило реформирование правовой регулятивной функции государственных институтов управления, формировался институт государственной службы [9].

Таким образом, дефиниция «государственная служба» в качестве научного предмета исследования представляла интерес достаточно давно.

В процессе эволюции данная служба претерпела много изменений, также как описание ее содержания. Изначально предполагалось, что посредством реформы в сфере государственного управления возможно сформировать новый аппарат государства, не потерявший работоспособность в изменяющихся политических и экономических условиях [5]. Для реализации данной цели было необходимо создание благоприятных условий, а именно сформулировать и внедрить в использование новое административно-юридическое положение сотрудников государственных органов управления.

Регулятивная функция в отношении государственной службы выполняется посредством использования Конституции Российской Федерации, которую приняли 12.12.1993 В данном документе содержится информация о сущности государственных органов управления, на основании которых происходило распределение должностных обязанностей в рамках служб.

¹ © Михин Д. С., 2022.

² © Ольшевская А. В., 2022.

Законодательные основы, предписывающие, как осуществлять работу в госучреждениях, содержались в Федеральном законе «Об основах государственной службы в Российской Федерации», принятым 31.07.1995. Его реализация должна была помочь в формировании совокупной системы госслужбы, обладающей признаками профессиональной деятельности.

Данный закон был отменён 27.07.2004, но сыграл положительную роль в развитии дальнейшего реформирования в области государственного управления не только на государственном уровне, но и в субъектах Российской Федерации.

Итогом этого этапа в области совершенствования института государственной службы можно считать: появление такого понятия как «вид государственной службы», организация структуры государственной службы как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов России, закрепление особенностей взаимодействия между институтами государственной власти и гражданскими сотрудниками.

Далее принимается ряд федеральных законов, сыгравших большое значение в процессе развития госслужбы: Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» 2003 г., Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» 2004 г., Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» 2007 г. Они привнесли новшества в такие способы организации деятельности сотрудников института государственного управления, как: иной принцип формирования профессиональных ресурсов, создаются условия для зачисления на свободные вакансии по итогам участия на конкурсной основе не только для сотрудников государственных служб, но и в системах местного самоуправления [10].

Практическое внедрение концептуальных основ, а также сформулированной программы на федеральном уровне «Реформа государственной службы Российской Федерации, разработанной в 2003–2005 гг., подтверждает, что процесс модернизации государственной системы трудоемок. Последующий процесс реформирования в исследуемой области проходит в несколько этапов [6].

Начальная стадия проходила в период 2009–2010 гг. и знаменуется устоявшейся тенденцией к усовершенствованию законов на федеральном уровне в управлении государственными службами. Ещё одна важная работа произошла в области подготовки методических рекомендаций, способствующих повышению результативности в профессиональной деятельности сотрудников, данные рекомендации включали: техническое оснащение, информационные данные, требования повышения квалификации, управленческие инструменты и т. д.

В период 2011–2013 гг. происходит следующий этап работы, включающий исследование мнения граждан о качестве выполнения должностных обязанностей сотрудниками государственного управления и всей службы в целом; окончательное оформление общей структуры для выполнения управления в сфере государственной службы, а также разработаны принципы предоставления гарантий качества работы [7].

Ныне существует план развития в социально-экономическом аспекте на долгосрочную перспективу до 2030 г., который подготовлен силами сотрудников Министерства экономического развития, посредством данного реформирования

в области государственной службы будет реализована политика по увеличению профессионального резерва, что благоприятно скажется на дальнейшем прогрессе государственности и общественной жизни.

Важным моментом уже стало формирование конкурсного зачисления, опираясь при этом на результаты прохождения квалификационных тестов, в состав профессионального запаса госслужащих [8]. Кроме того, реформа уже затронула и вопрос переквалификации и повышения уровня профессионального образования сотрудников.

Для успешного выполнения задач для прогресса управления государственной службой следует динамично развивать законодательные нормы и правила, которые способствуют модернизации структуры государственной службы и налаживают стабильное ее функционирование, опираясь на установленные принципы управления, включая в рабочий процесс инновации в области технологического оснащения, информационных данных, кадровой политики в целом.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).
2. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 14.03.2022) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 14.03.2022).
3. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 30.12.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.12.2021).
4. Указ Президента Российской Федерации от 12.12.2005 № 1437 «О продлении срока реализации федеральной программы «Реформирование государственной службы Российской Федерации» (2003–2005 годы)» на 2006–2007 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 51. – Ст. 5514.
5. Бахрах, Д. Н. Государственная служба России / Д. Н. Бахрах. – М. : Проспект, 2009. – С. 140.
6. Ливцов, В. А. Эволюция системы государственной службы и подготовки кадров в орловском крае в XVI–XX веках / В. А. Ливцов, А. Ю. Саран // Вестник государственного и муниципального управления. – 2021. – Т. 10. – № 2. – С. 12–22.
7. Петрукович, С. А. Эволюция взглядов и подходов по вопросам государственной службы / С. А. Петрукович // Экономика и социум. – 2019. – № 12 (67). – С. 799–804.
8. Стариков, Ю. К. Государственная служба в Российской Федерации / Ю. К. Стариков. – Воронеж, 2019. – № 1. – С. 8.

9. Турчинов, А. И. Государственная служба России: состояние и проблемы развития / А. И. Турчинов // Социально-профессиональное развитие государственной службы. – М. : РАНХиГС, 2014. – С. 125–132.

10. Шободоева, А. В. Государственная гражданская служба России: историко-правовые и морально-нравственные аспекты / А. В. Шободоева. – Иркутск, 2014. – С. 119.

11. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации / [О. В. Зиборов и др.]. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2022. – 223 с.

Морозова М. Н.¹,
адъюнкт кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Научный руководитель:
Бондарь Е. О.,
заместитель начальника
кафедры административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

**ПЕРСПЕКТИВЫ ИЗМЕНЕНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
НЕЗАКОННОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ТОВАРНОГО ЗНАКА
В РАМКАХ ТРЕТЬЕЙ КОДИФИКАЦИИ
АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Вопрос о принятии нового Кодекса об административных правонарушениях на сегодняшний день предмет дискуссии среди представителей административно-правовой науки. Модернизация административно-деликтного законодательства направлена на совершенствование норм права и приведение их в соответствии с основными юридическими параметрами. Нельзя не согласиться с позицией В. Д. Сорокина по вопросу фундаментальности данного законодательного акта, который регулирует на федеральном уровне все сферы общественных отношений, а также вопросы государственного управления [1, с. 4].

Концепция нового КоАП РФ определяет ключевые подходы изменения законодательства об административных правонарушениях в целях обеспечения реализации превентивной функции правового регулирования и недопущения избыточного государственного принуждения в сфере привлечения к административной ответственности [2].

Стремительное развитие рыночной экономики обусловило необходимость обеспечения усиления государственного контроля в сфере правовой охраны интеллектуальной собственности, а в частности товарного знака. Совершенствование административного механизма защиты товарного знака и прав российских правообладателей – приоритетная задача государственной политики, что обусловлено стремлением обеспечить экономическое развитие и конкурентоспособность товаров и производителей [3, с. 49].

¹ © Морозова М. Н., 2022.

Актуальность исследования вопроса, связанного с перспективой развития законодательства об административных правонарушениях в данной сфере, обусловлена необходимостью реализации Стратегии экономической безопасности в Российской Федерации на период до 2030 г. (далее – Стратегия), а также Плана первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления (далее – План) [4].

В рамках реализации Стратегии в качестве одного из направлений указано совершенствование административного механизма защиты интеллектуальной собственности в целях повышения состояния защищенности данных правоотношений и обеспечения конкурентоспособности производимой продукции. Реализация данного направления также актуальна и в условиях санкционного давления со стороны стран Запада и других недружественных стран, перечень которых утвержден Правительством Российской Федерации [5].

Реализация контрафактного товара на внутреннем и внешнем рынке причиняет вред не только: экономическому благосостоянию страны, но и вред здоровью и жизни граждан. В настоящее время административная ответственность за незаконное использование товарного знака предусмотрена ст. 14.10 КоАП РФ. Объективная сторона данного правонарушения выражается в следующих формах:

- изготовление и размещение на товаре или его упаковке и введение данной продукции в гражданский оборот;
- предложение к продаже;
- использование в документации;
- наглядное представление товарного знака в СМИ, рекламе и в интернете;
- демонстрация товара с незаконным использованием товарного знака;
- перевозка товара, на котором незаконно размещен товарный знак [6, с. 284].

Концепцией нового КоАП РФ административная ответственность за незаконное использование товарного знака, предусмотрена ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ [7] и рассматривается как акт недобросовестной конкуренции. Подход законодателя к данному вопросу представляется не совсем верным, так как это противоречит общеправовой дефиниции товарного знака, которое содержится в части IV ГК РФ. Согласно ст. 1225 ГК РФ [8] является результатом интеллектуальной деятельности и приравнивается к объектам интеллектуальной собственности. С данным фактом нельзя не согласиться, так как товарное обозначение уникально и выполняет индивидуализирующую функцию. Незаконное использование товарного знака осуществляется в рамках предпринимательской деятельности и зачастую не несет умысла осуществления действий недобросовестной конкуренции.

Исходя из диспозиции ст. 27.3 проекта нового КоАП РФ объективная сторона выражается в осуществлении введения товаров с незаконным использованием товарного знака в гражданский оборот сходных до степени смешения с обозначением хозяйствующего субъекта-конкурента. Диспозиция данной статьи не содержит основополагающего признака, который характеризует данное деяние как

незаконное. Таким признаком является однородность товаров, под которой следует понимать возможность возникновения у потребителя недостоверного представления о принадлежности товаров одному правообладателю-производителю. Дефиниция статьи не содержит такие формы незаконного использования товарного знака как публичная демонстрация и предложение товара с незаконным использованием товарного знака, а также хранение, изготовление, ввоз/вывоз товаров без лицензионного договора о предоставлении исключительного права на использование товарного знака правообладателем третьим лицам.

Таким образом, существенным недостатком является отсутствие в проекте нового КоАП РФ специального состава, предусматривающую административную ответственность за незаконное использование товарного знака как результата интеллектуальной деятельности. Рассмотрение вопроса включения использования товарного знака как элемента недобросовестной конкуренции представляется неверным, так как данное положение порождает множество правовых коллизий, которые будут создавать трудности правоприменителями при квалификации фактов незаконного использования товарного знака.

В перспективе третьей кодификации законодательства об административных правонарушениях необходимо выделить незаконное использование товарного знака и иных средств индивидуализации в отдельный состав административного правонарушения аналогично действующему КоАП РФ.

Список литературы

1. Сорокин, В. Д. Парадоксы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / В. Д. Сорокин // Административное право и процесс. – 2014. – № 3. – С. 4–11.
2. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. – URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/43604/> (дата обращения: 30.01.2022).
3. Морозова, М. Н. Совершенствование государственного управления в сфере противодействия незаконному использованию товарного знака / М. Н. Морозова // Современное право. – 2021. – № 9. – С. 49–52.
4. План первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления. Проект на 02.02.2022 // Официальный сайт агентства новостей «Строительный бизнес». – URL: http://ancb.ru/files/ck/1646383774_0403_Mery_podderzhki-plan.pdf (дата обращения: 12.03.2022).
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 № 430-р «Перечень иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и иных лиц недружественные действия» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.01.2022).
6. Бобылева, М. Н. Административная ответственность за незаконное использование товарного знака / М. Н. Бобылева // Административно-правовые

формы реализации исполнительной власти в условиях цифровизации государственного управления. Проблемы реформирования законодательства об административных правонарушениях. – М. : РГ-Пресс, 2020. – С. 283–286.

7. Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» подготовлен Минюстом России 30.01.2020 // СПС «Гарант». – URL: [//base.garant.ru/56821718/](http://base.garant.ru/56821718/) (дата обращения: 12.03.2022).

8. Гражданский кодекс Российской Федерации часть IV от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64629/ (дата обращения: 15.03.2022).

*Муклецова И. А.¹,
курсант Института подготовки
сотрудников для органов
предварительного расследования
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Амельчакова В. Н.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ О РОЛИ ОВД В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В настоящее время характер реальной угрозы в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации приобретает сопряженные формы, что обуславливает особую роль органов внутренних дел.

Чтобы наиболее полно отразить значимость ОВД в системе обеспечения национальной безопасности, нужно рассмотреть задачи, решение которых непосредственно влияет на безопасность личности, общества и государства. Данные задачи непосредственно связаны с административно-правовым регулированием, по формированию системы предназначенной для профилактики и предупреждения правонарушений и применения специальных мер, направленных на сокращение степени коррумпированности и криминализации общественных отношений. Полиция, в рамках обеспечения национальной безопасности осуществляет следующие функции:

– обеспечивает охрану общественного порядка и общественной безопасности, в том числе в обеспечении общественного порядка при введении чрезвычайного или военного положения, при проведении мероприятий, связанных с защитой граждан при эпидемиях и эпизоотий;

– оказывает противодействие экстремизму и терроризму, в том числе организовывает, и участвует в предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений экстремистской направленности, выявляет лиц, совершающих преступления, которые вызывают общественный резонанс из-за транснационального и межрегионального характера данного вида преступлений;

– обеспечивает охрану общественного порядка и общественную безопасность на транспорте и на их объектах, а также выявлять лиц, их совершивших;

¹ © Муклецова И. А., 2022.

² © Амельчакова В. Н., 2022.

– осуществляет контроль и надзор за соблюдением правил дорожного движения, осуществляет деятельность, направленную на обеспечение безопасности дорожного движения;

– осуществляет контроль и надзор за оборотом наркотических средств и их прекурсоров и др.

Реализация направлений деятельности – обязанность абсолютно каждого подразделения в системе МВД России [2], полиция является одним из основных субъектов, деятельность которого направлена на защиту национальной безопасности независимо от вида угроз и тех сфер интересов, на реализацию которых воздействуют эти угрозы.

Основные направления деятельности правоохранительных органов, направленных на обеспечение национальной безопасности [1]:

– в регулировании единых вопросов, касающихся обеспечения национальной безопасности, в первую очередь, с органами государственной безопасности;

– в осуществлении полномочий, непосредственно направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности;

– в реализации защиты и безопасности личности, в соответствии с предоставленными полномочиями;

– в обеспечении административно-правовых режимов, которые направлены на обеспечение национальной безопасности.

Наиболее актуален в настоящее время вопрос информационной безопасности, что обусловлено достаточно быстрым развитием информационно-коммуникационных сетей. Так, события, происходящие с 2020 г. в связи с осложнением эпидемиологической обстановки в мире, повлекли большое количество изменений в законодательстве, в том числе в КоАП РФ.

Темп роста зарегистрированных преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, замедлился. По итогам 2021 г. их количество выросло незначительно – на 1,4 % [3].

Мировой проблемой на текущий период стал терроризм. Учащение террористических атак поспособствовало вовлечению в борьбу с ними всего цивилизованного мира. По-прежнему актуален вопрос об использовании информационно-телекоммуникационных сетей в вербовке граждан Российской Федерации, пропаганде терроризма среди молодежи, что способствует постановке задачи об ужесточении контроля над распространением информации в интернете.

На заседании коллегии МВД России в декабре 2021 г., В. В. Путин сказал: «Серьёзный сигнал, требующий всестороннего анализа, – это рост преступлений, связанных с экстремизмом. В 2021 г. их количество выросло более чем на четверть».

В 2022 г. начался новый поток событий, связанный с событиями в Украине и санкциями, принятыми в отношении Российской Федерации, который привел к принятию решения об ужесточении распространения информации, в том числе за публичную дискредитацию военных и призывы к воспрепятствованию использования армии, за призывы к проведению несанкционированных митингов и шествий, за призывы к введению санкций против России (ст. 20.3.3, 20.3.4 КоАП РФ).

Условием эффективности функционирования ОВД с целью реализации направлений системы обеспечения национальной безопасности является своевременное выделение приоритетных направлений в зависимости от складывающейся обстановки и прогнозирования криминогенной ситуации. Следовательно, возрастает роль ОВДв процессе оказания противодействия угроза национальной безопасности, а также при их нейтрализации, что требует повышения концентрации ресурсов, сил и средств для решения приоритетных задач.

Деятельность ОВД отличается многофункциональностью, что позволяет затронуть все направления в системе обеспечения национальной безопасности. Превентивный потенциал ОВД способствует осуществлению в полном объеме мониторинга угроз национальной безопасности, что способствует своевременному устранению потенциальных и возникающих угроз.

Благодаря широкому взаимодействию ОВД с другими субъектами системы обеспечения национальной безопасности при мобилизации на устранение угроз возможно использование, как собственных ресурсов, так и ресурсов субъектов взаимодействия. Наряду с появлением новых угроз и модернизацией уже исторически устоявшихся возрастает значимость возможностей органов внутренних дел при устранении и нейтрализации этих угроз.

Органы внутренних дел обладают большей возможностью проведения постоянного мониторинга потенциальных угроз национальной безопасности, что способствует конкретизации приоритетных направлений ее обеспечения.

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 08.02.2022).
2. Рябцев, А. В. Формы и методы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности / А. В. Рябцев, С. В. Гунич // Юридическая наука и правоохранительная практика: электронный журнал. – 2016. – № 2 (28). – С. 124–127.
3. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2021 года (данные МВД Российской Федерации) // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – URL: <https://мвд.рф/reports?ysclid=l4khcbqi7z782651017> (дата обращения: 08.02.2022).
4. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Никоноров Е. А.¹,
начальник кафедры
административного права
и административной деятельности полиции
Московского областного филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя
доктор педагогических наук,
кандидат юридических наук, доцент

ЗАКОННОСТЬ И СПРАВЕДЛИВОСТЬ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Любая процессуальная деятельность, осуществляемая органами государственной власти, особенно связанная с применением мер государственного принуждения, в частности производства об административном правонарушении должна строиться на определенных принципах.

Важная роль в правовом регулировании производства принадлежит нормам-принципам, посвященным фундаментальным основам привлечения к административной ответственности.

Среди многообразия и определенного единства принципов в процессуальных отраслях права особого внимания заслуживают принцип законности и принцип справедливости.

Однако если законность включает вполне определенные критерии, то принцип справедливости воспринимается и среди ученых и представителей общества часто по-разному.

Соотношение этих принципов в административно-юрисдикционном производстве позволяет выделить ряд особенностей. Законность как режим в производстве по делу административном правонарушении должен неукоснительно соблюдаться на всех стадиях, о справедливости можно говорить лишь на стадиях рассмотрения дела или пересмотра постановления и решения по делу, т. е. когда принимается решение о привлечении к административной ответственности и применения административного наказания к виновному.

Обратимся к этимологии исследуемых понятий. Согласно словарю С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой [7], понятие «законность» означает соблюдение закона, законов; положение, при котором жизнь общества охраняется законами. «Справедливость» означает отношение к кому-либо беспристрастно, признание достоинств, правоты и отдавание должного. Примечательно, что и беспристрастность, и возмездие также отражают сущность справедливости.

Необходимость обеспечения законности закреплена в Конституции Российской Федерации (ч. 2 ст. 15, ст. 72, 114), а о справедливости речь идет в преамбуле.

¹ © Никоноров Е. А., 2022.

Необходимость соблюдения правовых норм возникает и при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях. Так содержание данного принципа декларированы положениями ст. 1.6 КоАП РФ. Его суть сводится к тому, что производство по делу об административном правонарушении должно осуществляться в строгом соответствии с положениями КоАП РФ, включая применение административно-правовых мер принуждения исключительно уполномоченными на то лицами и не унижающими человеческое достоинство. В этих целях КоАП РФ устанавливает виды административных наказаний, перечень обеспечительных мер, условия и порядок их применения. Разрешение дела в соответствии с законом одна из главных задач производства по делам об административных правонарушениях (ст. 24.1), для решения которой необходимо всесторонне, полно и объективно выяснить все обстоятельства. Следовательно, правоприменитель должен руководствоваться не только правовыми предписаниями, но и нормам нравственности.

Справедливость в производстве по делу об административном правонарушении может обеспечиваться при назначении административного наказания, однако в действующем КоАП РФ нормативно не закреплена. Так, в ст. 3.1 КоАП РФ говорится о том, что административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений и должно быть гуманным. Данное положение перекликается с идеями о нравственности и гуманизме в производстве по делу об административном правонарушении. В ч. 2 ст. 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания виновному устанавливается необходимость учитывать ряд обстоятельств и индивидуализировать наказание в зависимости от различных факторов, что тоже можно считать составляющей принципа справедливости.

Справедливость в отсутствие четкого правового закрепления становится неким ориентиром для суда, членов коллегиального органа, должностных лиц, рассматривающих дела. Ее положения пронизывают всё законодательство, при этом идея справедливости является социальной потребностью.

В УПК РФ, в отличие от КоАП РФ, законодателем в главе 2 сформулированы принципы уголовного судопроизводства, однако отдельно принцип справедливости также не закреплён. Статья 6 содержит норму о том, что назначение виновному справедливого наказания является назначением уголовного судопроизводства. Кроме того, ст. 226.9, 297, 389.9, 389.28 содержат указания о законности, обоснованности и справедливости приговора суда.

УПК РФ (ст. 17) содержит еще одно понятие, которое такое же неосозаемое, многоаспектное, как и справедливость. Это понятие «совесть», руководствуясь которой наравне с законом судья, присяжные заседатели, а также прокурор, следователь, дознаватель оценивают доказательства. Статья 26.11 КоАП РФ лиц, осуществляющих производство по делу прямо совестью руководствоваться не обязывает, ограничиваясь требованиями объективности. В большей степени КоАП РФ относит «совесть» к области вероисповедания и религии, свобода которой находится под охраной. Между тем «совесть» [7]

означает чувство нравственной ответственности за свое поведение перед окружающими людьми, обществом; поступить по совести означает нести за это моральную ответственность.

Таким образом, законодателем закреплены два понятия: «справедливость» и «совесть», трактовка которых заставляет правоприменителя обращаться к пониманию сущности человека и общества, используя иные неюридические отрасли знаний. Совесть – основа принятия справедливого решения.

Термин «совесть», складываясь из многих элементов, прослеживается в текстах присяги правоприменителей, к которой приводятся, например, судьи, сотрудники органов внутренних дел, противопожарной службы или таможенной службы.

В ст 9 Кодекса административного судопроизводства [1] законность и справедливость объединены в одном принципе. Однако «справедливость», исходя из содержания нормы, очень тесно связана с «законностью» и линии разграничения нет. Совесть также не упоминается в положениях рассматриваемого кодекса. Исходя из этого представляется нецелесообразным выделение справедливости как отдельного принципа административно-юрисдикционного производства.

В рамках исследование вопроса обратим внимание на норму одного из проектов КоАП РФ [5] содержащую ст. 2.6 указывающей, что административное наказание должно быть справедливым и соразмерным.

Разработчики других проектов КоАП РФ и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [9] (далее – ПКРФ-бАП) пошли по иному пути.

Так, в проекте ПКРФ об АП сформулировано понятие принципа законности в производстве по делам об административных правонарушениях, однако справедливость также прямо не упоминается.

В проекте КоАП РФ отдельно указывается принцип справедливости (ст. 1.13). Согласно данной норме административное наказание должно быть справедливым. Здесь справедливость включены положения схожие с содержанием ст. 4.1 действующего КоАП РФ о правилах назначения административного наказания. Аналогичная норма «Принцип справедливости» закрепляется и в действующем Уголовном кодексе Российской Федерации (ст. 6) [8].

ГК РФ [1] (ст. 6, 38.3, 393) также содержит требования о справедливости (наряду с добросовестностью, разумностью, соразмерностью). В ГПК РФ говорится о праве на справедливое судебное разбирательство на основе принципа состязательности и равноправия сторон.

Таким образом, в действующих нормах, включая публичные отрасли права, принцип справедливости закреплён фрагментарно, в отдельных источниках не указывается отдельно, а ставится в один ряд с законностью, соразмерностью, обоснованностью, беспристрастностью, разумностью, целесообразностью. Указанные понятия так или иначе имеют определенную взаимосвязь.

Учтем и позицию исследователей В. А. Недведской [4, с. 40–42], А. А. Савостина [6, с. 196], предлагающих дополнить действующий КоАП РФ нормой-принципом «Принцип справедливости», обосновывающие свои предложения с

позиций применения справедливости как некой правовой категории, нежели категории социального, нравственного, морального или этического понимания.

Аспект многозначности справедливости убедительно доказывается в исследовании О. И. Чуприс [10, с. 9], однако указывающей, что «утверждение принципа справедливости как цели административно-деликтного закона и как принципа административной ответственности не может отразить сущность справедливости». Вместе с тем автором предлагается в качестве целей административной ответственности прямо закрепить достижение справедливости.

Ввиду сложности исчерпывающе точного определения понятия «справедливость», применительно к административной ответственности не представляется необходимостью наполнять действующий КоАП РФ отдельной нормой-принципом. В случае принятия указанных выше проектов КоАП РФ и ПКРФобАП включение в содержание КоАП принципа справедливости представляется более предпочтительным в целях соблюдения единоначалия принципов публичных материальных отраслей права.

Список литературы

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.03.2015).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
3. Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447 (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 29.05.2020) // СПС «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2022).
4. Недведская, В. А. Реализация принципа справедливости при назначении судом административного наказания по делам об административных правонарушениях / В. А. Недведская // Административное право и процесс. – 2018. – № 10. – С. 40–42.
5. Проект федерального закона № 957581-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» проект закона отклонен Постановлением Государственной Думы № 4685-7 ГД от 25.07.2018 // СПС «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2022).
6. Савостин, А. А. Принцип законности в системе принципов административной ответственности: понятие, признаки, элементы и особенности / А. А. Савостин // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2017. – № 4. – С. 196.
7. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Российская АН; Российский фонд культуры. – 3-е изд., стереотипное. – М. : АЗЪ, 1996. – 926 с.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

9. Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. – URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nра=102945> (дата обращения: 22.02.2022).

10. Чуприс, О. И. Справедливость административной ответственности / О. И. Чуприс // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2020. – № 10. – С. 3–10.

*Новгородов Д. А.¹,
преподаватель кафедры
административного права
и административной деятельности полиции
Московского областного филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ШТРАФ КАК ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИИ, БЕЛАРУСИ И КАЗАХСТАНА

Административный штраф – один из наиболее актуальных и распространенных видов административного наказания, поскольку большинство санкций за совершение административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена КоАП РФ, предусматривает именно уплату административного штрафа. И это более чем экономически оправданно, так как штрафы участвуют в формировании бюджета различных уровней (федерального либо субъектов Российской Федерации) [8, с. 237].

КоАП РФ в ст. 3.5 содержит исчерпывающий перечень административных наказаний. Из десяти административных наказаний, предусмотренных КоАП, наиболее часто применяется административный штраф. Это подтверждается данными судебной статистики [6]: в 2018 г. административное наказание в виде административного штрафа назначено 4 240 502 раз, в 2019 г. – 4 242 233 раз, в 2020 г. – 4 164 180 раз, к моменту подготовки статьи статистика за 2021 г. отсутствует.

Иные административные наказания за указанные периоды применялись во много раз реже. Например, за 2020 г. административное наказание в виде предупреждения было назначено – 801 356 раз, в виде административного ареста – 750 145, в виде лишения специального права – 66 569, в виде дисквалификации – 10 186, в виде приостановления деятельности – 11 769, в виде обязательных работ – 280 486, в виде выдворения – 33 365, в виде лишения специального права – 309 509 раз [6].

Практически все составы административных правонарушений, предусмотренных как федеральным, так и региональным законодательством, в качестве санкции указывают именно на административный штраф. Иногда это единственная мера административной ответственности. Назначать его вправе не только суды, но и иные юрисдикционные органы (антимонопольные органы, органы внутренних дел, органы транспортной безопасности и др.). Применяется он как к гражданам, так и к должностным лицам и даже к организациям (юридическим лицам) [7, с. 19].

¹ © Новгородов Д. А., 2022.

Понятие «административный штраф» содержится в ст. 3.5 КоАП РФ: это денежное взыскание, выраженное в российских рублях. В соответствии с КоАП РФ размер административного штрафа не может быть менее 100 руб., однако за правонарушения, предусмотренные 12 главой КоАП РФ, установлен минимальный размер административного штрафа – 500 руб. По некоторым статьям 12 главы КоАП РФ, в течение 20 дней с момента вынесения постановления по делу об административном правонарушении штраф может быть уплачен в размере половины установленной суммы, установленной конкретной санкцией статьи КоАП РФ.

КоАП РФ закрепил и верхние пределы административного наказания в виде штрафа. Так КоАП РФ устанавливает для граждан максимальную величину штрафа в размере 500 тыс. руб. Для должностных лиц административный штраф не может быть более 2 млн руб. Юридические лица могут быть оштрафованы на сумму, не превышающую 60 млн руб. Положения КоАП РФ позволяют установить административный штраф в размере кратной стоимости предмета административного правонарушения, или в иных суммах, указанных в п. 2–16 ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ.

Действующий КоАП РФ был принят более 20 лет назад и начал действовать с 2002 г. С того времени экономическая ситуация в нашей стране и мире сильно изменилась, и многие санкции статей особенной части КоАП РФ к настоящему времени достаточно низкие и не актуальные; например, в соответствии со ст. 19.16 КоАП за «умышленное уничтожение или порчу документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), либо небрежное хранение документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), повлекшее утрату документа» [1], предусмотрена административная ответственность в виде предупреждения или наложения административного штрафа в размере от 100 до 300 руб. Кроме того, в Кодексе содержатся и другие нормы с аналогичными санкциями, которые не позволяют достигать задач административного законодательства, указанных в ст. 1.2. КоАП РФ.

Однако регулярно вносить изменения в санкции статей для повышения штрафов в связи с изменяющейся социально-экономической ситуацией в стране и мире не целесообразно и невозможно. Для решения указанной проблемы обратимся к опыту других стран, например Республики Беларусь и Республики Казахстан.

Так, в соответствии с положениями ст. 6.4 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [2] (далее – КоАП РБ) «Штраф является денежным взысканием, размер которого определяется в белорусских рублях с учетом размера базовой величины, установленного на день вынесения постановления о наложении административного взыскания...» [2]. Таким образом, КоАП РБ вводит такое понятие как «базовая величина», которая определяет величину санкции за административное правонарушение.

«Базовая величина» (далее – БВ) устанавливается ежегодно постановлением Совета Министров Республики Беларусь. Например, в 2022 г. базовая величина составляет 32 белорусских рубля [3], что эквивалентно 800 российским рублям (по состоянию на март 2022 г. 1 белорусский рубль равен 25 российским рублям).

В соответствии с КоАП Республики Беларусь установлены следующие минимальные размеры административных штрафов: для граждан штраф не менее одной десятой БВ; минимальный штраф для индивидуального предпринимателя составляет две БВ; для юридического лица не менее пяти БВ. Максимальный размер штрафа, устанавливается для физических лиц в тридцать БВ; для индивидуальных предпринимателей двести БВ, для юридических лиц тысяча базовых БВ.

Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях [4] в ст. 44 содержит понятие «Административный штраф», под которым понимается денежное взыскание, налагаемое за административное правонарушение в случаях и пределах, предусмотренных в статьях Особенной части КоАП РК, в размере, соответствующем определенному количеству месячного расчетного показателя, устанавливаемого в соответствии с законом, действующим на момент возбуждения дела об административном правонарушении. То есть в соответствии с нормами КоАП РК административный штраф исчисляется в «Месячном расчетном показателе» (далее – МРП), который устанавливается Законом Республики Казахстан «О республиканском бюджете». С 1 янв. 2022 г. в соответствии с Законом РК [5] МРП составляет 3063 тенге, что эквивалентно 550 российским рублям (по состоянию на март 2022 г. 1 тенге равен 0,18 российским рублям).

В соответствии с КоАП РК минимальный размер штрафа не установлен, а максимальный административный штраф, налагаемый на физическое лицо, не может превышать двести месячных расчетных показателей; налагаемый на должностное лицо, субъектов малого предпринимательства, а также некоммерческие организации, не может превышать семьсот пятьдесят месячных расчетных показателей; налагаемый на субъекты среднего предпринимательства, не может превышать тысячу месячных расчетных показателей; налагаемый на субъекты крупного предпринимательства, не может превышать две тысячи месячных расчетных показателей.

Таким образом, в Республике Беларусь и Республике Казахстан административные наказания в виде административного штрафа представляет собой не конкретную сумму в денежном эквиваленте, а измеряется в условных единицах, таких как «Базовая величина» и «Месячный расчетный показатель», которые оперативно могут быть изменены в соответствии с социально-экономической обстановкой в государстве.

Целесообразно учитывать опыт Республики Беларусь и Республики Казахстан при совершенствовании национального административного законодательства России и применить аналогичный подход при разработке нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Необходимо разработать некую базисную условную величину административного штрафа, которая была бы привязана к минимальному размеру оплаты труда (МРОТ) и составляла, например, одну десятую или одну пятую МРОТ и корректировалась бы ежегодно Федеральным законом или постановлением Правительства Российской Федерации.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 256. – 31 дек.
2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : Федеральный закон от 06.01.2021 № 91-З // Информационно-поисковая система «ЭТАЛОН-ONLINE». – URL: <https://etalonline.by> (дата обращения: 10.04.2022).
3. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31.12.2021 № 792 // База данных законодательства стран СНГ. – URL: https://base.spin-form.ru/show_doc.fwx?rgn=136940 (дата обращения: 10.04.2022).
4. Кодекс Республики Казахстан от 05.07.2014 № 235-V ЗРК // Информационная система «Юрист». – URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399#sub_id=0 (дата обращения: 10.04.2022).
5. Закон Республики Казахстан от 02.12.2021 № 77-VII «О республиканском бюджете на 2022–2024 годы» // Информационная система «Юрист». – URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38732530 (дата обращения: 10.04.2022).
6. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей // Сайт Судебного департамента при верховном суде Российской Федерации. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 10.04.2022).
7. Егупов, В. А. Административный штраф как административное наказание в Российской Федерации: проблемы эффективности применения / В. А. Егупов // Правовой альманах. – 2021. – № 5 (9). – С. 18–22.
8. Красинская, Е. С. Актуальные проблемы назначения и исполнения административного наказания в виде административного штрафа / Е. С. Красинская // Modern Science. – 2021. – № 11–3. – С. 237–244.

*Ольшевская А. В.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОСНОВНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СОТРУДНИКОВ ОВД

Проходя службу в органах внутренних дел, человек приобретает особый правовой статус. Правовым статусом охватывается гарантированная Конституцией Российской Федерации и государственной властью система основных прав, свобод и обязанностей физических лиц, характеризующая их фактическое и юридическое положение в обществе.

Статус как юридическая категория является многоструктурным. Научная доктрина сформировала несколько подходов к содержательному наполнению административно-правового статуса как юридической категории. Так, по мнению О. В. Смирнова, составляющими административно-правового статуса являются такие элементы, как «правосубъектность, права и обязанности, гарантии этих прав и ответственность за их невыполнение». По мнению В. М. Горшенева, структурными составляющими административно-правового статуса являются такие элементы, как права, свободы, юридические обязанности и юридическую ответственность. Представители третьего подхода включают в него следующие составляющие: гражданство, правосубъектность, права и законные интересы, обязанности.

Специальная административная правосубъектность сотрудника ОВД характеризуется его способностью быть носителем полномочий в рамках реализации задач, поставленных законодателем перед органами внутренних дел.

Специфика правового «статуса сотрудника органов внутренних дел состоит в том, что сотрудник обладает не только общим и индивидуальным правовым статусом, а в ряде случаев, предусмотренных законодательством (КоАП РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ и нормативными правовыми актами МВД России), – особым административно-правовым статусом, но и специальным правовым статусом – статусом государственного служащего, который подразделяется на составляющие элементы: права, обязанности, поощрения и гарантии, ответственность. Эти элементы органически связаны между собой, поскольку только в своей совокупности они образуют реальный статус государственного служащего».

Согласно п. 1 ст. 1 Федерального закона от 30.11.2011 «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1], служба в ОВД – федеральная государственная

¹ © Ольшевская А. В., 2022.

служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации (далее – граждане) на должностях в ОВД РФ, а также на должностях, не являющихся должностями в ОВД, в случаях и на условиях, которые предусмотрены данным Федеральным законом, другими федеральными законами и/или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Предпосылкой правового статуса граждан Российской Федерации является институт гражданства. Часть 1 ст. 10 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» [1], определяет сотрудника органов внутренних дел в качестве гражданина, который взял на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которому в установленном настоящим Федеральным законом порядке присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава.

Правовой статус сотрудника органов внутренних дел не ограничивается такими элементами как права, обязанности, ответственность и гарантии социальной защищенности сотрудника. При том что эти элементы основные, к элементам правового статуса сотрудника также необходимо относить: «способ замещения должности; требования, предъявляемые к сотруднику; права и обязанности сотрудника; ограничения и запреты, связанные со службой; режим служебного времени и организация службы; порядок прохождения службы; гарантии правовой защиты сотрудника; меры стимулирования служебной деятельности; характер ответственности сотрудника полиции».

По справедливому мнению Н. И. Дмитриевой, права сотрудника ОВД представляет собой совокупность правовых полномочий, закрепленных на уровне законодателя. Совокупностью прав обладают как граждане, так и сотрудники правоохранительных органов. Если у первых это общие права, то у последних они специальные. Роль правоохранительных органов в обеспечении общественного порядка, нейтрализации угроз, противодействии преступности ключевая, чем и обусловлено наделение их законодателем специальными правами, не доступными другим гражданским лицам. Реализуя меры государственного принуждения, сотрудник ОВД представляет интересы государства лицом и выражает его волю, в связи с чем и наделен спектром специальных прав. Существенной проблемой при передаче и реализации определенных прав сотрудникам ОВД является гармоничный баланс, с одной стороны – безопасность общества, а с другой – его права и свободы. Данная структурная составляющая правового статуса отражает содержательную сторону правомочий личного состава, направленность их – обеспечить осуществление всего перечня их обязанностей.

Летом 2021 г. подписан Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [3], который обозначил в числе главных угроз государственной и общественной безопасности преступные посягательства на личность и собственность. Органы внутренних дел являются инструментом государственной политики в области обеспечения государственной и национальной безопасности. Именно на сотрудников данных органов

возложены обязанности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, предотвращению и раскрытию преступлений.

Обязанности сотрудника полиции находятся на одной плоскости с их правами. Реализуя свои права, сотрудники ОВД не имеют права нарушать закон, в связи с чем законодателем установлен круг их обязанностей, а также определенных ограничений и запретов для предотвращения выхода субъектов правового статуса за юридические границы. При этом законодатель делает акцент на усмотрение, т. е. фактически наделяет сотрудника органов внутренних дел дискреционными полномочиями.

Термин «ответственность» означает обязанность лица претерпевать различного рода лишения (как правило, такие лишения носят имущественных, организационный характер). Установление таких лишений обусловлено совершением правонарушения. Ответственность полицейского в самом широком и общедоступном понимании этой юридической категории является инструментом защиты всего общества, лиц и субъектов хозяйствования от полицейского произвола, превышения ими полномочий. Вопросы ответственности сотрудников органов внутренних дел являются краеугольным камнем в юридической доктрине, их исследованию, регламентации и совершенствованию посвящено множество трудов.

Ещё одним значимым элементом административно-правового статуса сотрудника полиции выступают гарантии. Учитывая наличие опасности и риск при реализации своей деятельности и выполнении профессиональных обязанностей, законодатель наделил их гарантиями социальной защиты (глава 9 ФЗ № 342-ФЗ) [1]. Г. Г. Пашкова под гарантиями подразумевает облегчение положения субъекта путем предоставления ему дополнительных преимуществ, которые дают ему возможность реализовать собственные интересы. Гарантии и льготы применительно сотрудника ОВД направлены на выполнение следующих задач: обеспечение сотрудников вознаграждением равносильным их деятельности, сопряжённой с наличием риска как для жизни, так и для здоровья; привлечение кадров более высокой квалификации путем мотивирования прохождения ими службы на достойных условиях; организация программ повышения уровня образования и квалификации; предупреждение коррупционных преступлений в правоохранительной среде.

Не все сотрудники ОВД являются сотрудниками полиции. «К сотрудникам полиции не относятся рядовые, офицеры и генералы внутренних войск, сотрудники следственного аппарата органов внутренних дел, а также сотрудники органов внутренних дел, имеющие специальные звания внутренней службы». Указом Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 157 создана Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации) [4], в структуру которой включен целый ряд подразделений МВД России. Внутренние войска МВД России преобразованы в войска национальной гвардии Российской Федерации.

Прохождение службы в органах внутренних дел предполагает занятие сотрудником той или иной должности. Должности в ОВД учреждаются в целях

непосредственного исполнения, организации и обеспечения исполнения полномочий федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальных органов, подразделений либо полномочий лица, замещающего государственную должность Российской Федерации (ч. 1 ст. 6 ФЗ «О службе в органах внутренних дел») [1].

В качестве характерных особенностей государственной службы в ОВД выступает установление для сотрудников дисциплины, близкой к воинской; наличие специальных званий у рядового и начальствующего состава; принятие личным составом Присяги; форменная одежда и аттестация личного состава, доступ сотрудников к оружию и специальным средствам и пр.

Проходя службу в ОВД, сотрудник наделяется функциями представителя власти. Так, в ч. 3 ст. 28 Федерального закона «О полиции» [2], перечислены полномочия сотрудника органов внутренних дел, которые он может реализовывать независимо от замещаемой им должности, места нахождения и времени суток: требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий (п. 1 ч. 3 ст. 28 Федерального закона «О полиции») [2]; проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие их личность и/или подтверждающие их полномочия (п. 2 ч. 3 ст. 28 Федерального закона «О полиции») [2].

Служба в правоохранительных органах подчинена целому ряду принципов. Как следует из ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» [5], служба в органах внутренних дел осуществляется в соответствии с основными принципами построения и функционирования системы государственной службы, установленными Федеральным законом от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Данная «статья, определяя принципы службы в ОВД, в своей части первой прежде всего отсылает к основным принципам построения и функционирования системы государственной службы, установленным Законом о системе госслужбы» [5].

Таким образом, административно-правовое положение сотрудников правоохранительных органов включает: целевую часть, определяющую должность как структурную единицу государственного органа; организационную часть, определяющую вопросы учреждения, замещения, освобождения от должности и т. д.; права и обязанности по должности; ответственность, ограничения и запреты; личные права; гарантии служебной деятельности.

Список литературы

1. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.
2. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

3. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 27. – Ст. 5351.

4. Официальный интернет-сайт МВД России. – URL: <https://мвд.р> (дата обращения: 13.04.2022).

5. Барсуков, С. И. Комментарий к Федеральному закону от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / С. И. Барсуков, А. Н. Борисов. – М. : Деловой двор, 2012. – 424 с.

*Пашкова Е. Н.¹,
профессор кафедры
общеправовых дисциплин
БФ ВИПК МВД России,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Вопросы реализации административной ответственности традиционно актуальны, дискуссионны, научно неисчерпаемы и практически значимы на всем протяжении развития правовой науки.

Практика применения норм КоАП РФ органами административной юрисдикции выявила достаточное количество недостатков, пробелов и коллизий, затрудняющих эффективное действие его положений, а также требующих разработки обоснованных предложений по дальнейшему совершенствованию административного законодательства. На некоторых из них хотелось бы обратить внимание:

1. Статья 2.8 КоАП РФ регламентирует, что не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости.

Осуществляя аналогию норм административного и уголовно-процессуального законодательства, отметим, что ст. 196 Уголовно-процессуального кодекса РФ закрепляет обязательное назначение судебной экспертизы, если необходимо установить психическое или физическое состояние подозреваемого, обвиняемого, когда возникает сомнение в его вменяемости или способности самостоятельно защищать свои права и законные интересы в уголовном судопроизводстве, в том числе его нуждаемость в лечении в стационарных условиях.

Из этого следует, что состояние невменяемости определяет лицо, обладающее специальными познаниями в области медицины (врач).

В соответствии с КоАП РФ, процедура определения состояния вменяемости или невменяемости отсутствует. Данный пробел следует устранить на законодательном уровне в КоАП РФ.

2. Статья 2.9 КоАП РФ предусматривает возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. Однако законодательных пояснений о понятии малозначительности не дается.

В связи с возникшими в судебной практике вопросами и в целях обеспечения единообразных подходов при рассмотрении дел об административных правонарушениях Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Верховного суда Российской Федерации дает судам разъяснения по вопросам правоприменения рассматриваемой административно-правовой нормы [1, 2].

¹ © Пашкова Е. Н., 2022.

Целесообразно дополнить ст. 2.9 КоАП РФ, указав конкретные основания освобождения от административной ответственности при малозначительности проступка, изложив в следующей редакции:

«При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием, если лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, полностью возместило причиненный ущерб, а также если санкция статьи Особенной части КоАП РФ предусматривает предупреждение или административный штраф в размере до 500 рублей».

3. Статья 3.8 КоАП РФ лишение специального права относит к одному из видов административного наказания. Рассматриваемая административно-правовая норма предполагает назначение судьей лишения специального права в виде управления транспортным средством или в виде права осуществлять охоту.

Однако анализ ст. 32.6 КоАП РФ (Порядок исполнения постановления о лишении специального права) позволяет выделить еще два вида лишения специального права – лишение права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств, а также лишение права на приобретение и хранение или хранение и ношение оружия и патронов к нему.

Главой 13 КоАП предусмотрены две административно-правовые нормы, содержащие административную ответственность за правонарушения, связанные с эксплуатацией радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств. Вместе с тем в санкциях данных статей такой вид административного наказания, как лишение права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств, отсутствует.

Кроме того, ни в одной санкции статей Особенной части КоАП РФ не предусмотрено административное наказание в виде лишения права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств. Хотя порядок исполнения постановления о лишении специального права регламентирован.

Целесообразно привести в единое соответствие нормы Общей и Особенной частей КоАП РФ в рассматриваемой сфере путем внесения изменений в главу 13 КоАП РФ предусмотрев санкцию в виде лишения права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств, или исключив данный вид административного наказания в связи с отсутствием возможности его практической реализации.

4. В соответствии с ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ административный арест не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет.

Изложенное в некоторой мере дискредитирует положение мужчин, а также тех лиц, на попечении которых находятся дети данной возрастной категории. Думается, ее следует изложить в следующей редакции: «...и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет или детей-инвалидов, одиноким мужчинам и иным лицам, на полном попечении (иждивении) которых находятся дети в возрасте до 14 лет или дети-инвалиды, к

лицам, имеющим на иждивении инвалидов I группы, к лицам, осуществляющим уход за престарелыми...».

5. В целях недопустимости применения по аналогии правовых норм закона, устанавливающего административную ответственность за административное правонарушение, предусмотренное ст. 7.17 КоАП РФ, а также отграничения уголовного и административного правонарушения, предлагаем ст. 20.1 КоАП РФ дополнить примечанием о характерных признаках, имущественном положении потерпевшего и стоимости поврежденного или уничтоженного имущества, речь о котором ведется в ч. 1 рассматриваемой нормы.

Кроме того, расширить перечень деяний, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ, дополнив следующим содержанием «справление естественных надобностей в общественном месте в присутствии посторонних лиц» или «и другие подобные деяния, нарушающие общественный порядок, общественную безопасность и спокойствие граждан».

6. Главу 20 КоАП РФ дополнить правовой нормой, предусматривающей административную ответственность за нарушение тишины и покоя граждан в ночное время.

7. В соответствии с ч. 1 ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. На основании ч. 1 ст. 25.5 КоАП РФ для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник.

Из смысла содержания положений КоАП РФ, а также действующего законодательства не понятен механизм привлечения защитника (представителя) для реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно [3].

Предлагаем регламентировать данное положение в законодательстве Российской Федерации об административном правонарушении.

8. Согласно ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ под административным задержанием понимается кратковременное ограничение свободы физического лица, может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Необходимо на законодательном уровне закрепить либо исчерпывающий перечень «исключительных случаев» применения данной меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, либо четкий перечень видов административных правонарушений, за совершение которых лицо будет подвергнуто административному задержанию на законных основаниях.

9. В соответствии с ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ срок административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, исчисляется с момента его вы-

трезвления. Следует закрепить в законодательном порядке процедуру пошаговых действий должностных лиц, уполномоченных осуществлять административное задержание, в отношении лиц, находящихся в состоянии опьянения.

10. В КоАП РФ предусмотреть в качестве приложения единые для всех органов административной юрисдикции бланки административно-процессуальных документов.

Список литературы

1. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.07.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // СПС «Гарант». – URL: <https://internet.garant.ru/> (дата обращения: 08.04.2022).

2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант». – URL: <https://internet.garant.ru/> (дата обращения: 08.04.2022).

3. Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СПС «Гарант». – URL: <https://internet.garant.ru/> (дата обращения: 08.04.2022).

Петрова Е. А.¹,
старший преподаватель
кафедры административного права
и административной деятельности
Ставропольского филиала
Краснодарского университета МВД России,
кандидат политических наук

Пономарева О. М.²,
старший преподаватель
кафедры административного права
и административной деятельности
Ставропольского филиала
Краснодарского университета МВД России,
кандидат педагогических наук

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЁННОСТИ ОБЪЕКТОВ

Вопрос антитеррористической защищенности различных объектов в Российской Федерации не теряет актуальности в связи с сохранением высокого уровня опасности проявления экстремистских и террористических угроз национальной безопасности государства.

Под антитеррористической защищенностью объектов следует понимать комплекс мер, представленных физическими способами защиты, установлением особого режима, применением инженерно-технических средств охраны, направленных на обеспечение их постоянного функционирования, защиту от факторов риска возникновения террористической угрозы, предотвращением совершения террористического акта, в целях безопасности личности.

Требования к антитеррористической защищенности объектов установлены Правительством Российской Федерации [5]. Согласно Федеральному закону № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» обязанность обеспечивать антитеррористическую защищенность возложена на руководителей объектов.

Подтверждением создания системы антитеррористической защищенности на отдельном объекте служит обязательное наличие следующих документов: паспорт безопасности объекта или территории, который включает основные особенности объекта, его защиты и основные мероприятия, направленные на обеспечение антитеррористической защищенности; приказ о способах защиты информации об объекте, особенностях его защиты и обеспечения хранения паспорта безопасности; плана совместных мероприятий с территориальными органами ФСБ, МВД России, Росгвардии; требования к организации пропускного и

¹ © Петрова Е. А., 2022.

² © Пономарева О. М., 2022.

внутриобъектового режимов и алгоритм действий при различных уровнях террористической опасности.

Кроме того, Федеральным законом «О противодействии терроризму» установлен перечень требований мест и объектов, подлежащих антитеррористической защищенности (места массового пребывания и общего пользования, предназначенные для пользования широким кругом лиц, расположенных как в зданиях, так и за их пределами). При этом на указанных территориях одновременно могут находиться не более 50 человек [2].

Все это объекты подлежат категорированию. Категорию объекта определяют с учетом информации о террористическом акте в районе расположения объекта (который либо уже состоялся, либо возможен из-за особого функционального назначения объекта), а также риски (возможный ущерб), который может быть нанесен объекту и людям возможных посягательств в виде террористического акта.

Реальный универсальный механизм реализации требований антитеррористической защищенности объектов не был сформирован.

Лица, ответственные за состояние объекта, не всегда в случае выявления нарушений несли ответственность, им выносили предупреждение о неисполнении норм закона, которое не является мерой ответственности. Возможность привлечения к ответственности была лишь по ст. 20.30, 20.34 КоАП РФ, которые не охватывали своими составами весь круг совершаемых в этой сфере противоправных действий.

Федеральным законом от 16.12. 2019 № 441-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» установлена административная ответственность за нарушение требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) [4], которая представлена в ст. 20.35.

В первой части статьи законодатель предусмотрел ответственность за нарушение требований и препятствование обеспечению антитеррористической защищенности объектов (территорий) либо воспрепятствование деятельности лица по осуществлению возложенной на него обязанности по выполнению или обеспечению требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) (если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния), а вторая часть – за подобные действия в отношении объектов (территорий) религиозных организаций [1].

В качестве меры наказания предусмотрен штраф в различных размерах для граждан, должностных и юридических лиц.

Дела по ст. 20.35 рассматривают суды. Составлять протоколы об административных правонарушениях по ст. 20.35 уполномочены должностные лица органов внутренних дел (полиции), должностные лица ФСБ, войск национальной гвардии Российской Федерации.

Уголовная ответственность предусмотрена по ст. 217.1 (на объектах топливно-энергетического комплекса), ст. 263.1 (в области транспортной безопасности и на объектах транспортной инфраструктуры). При введении в действие

ст. 20.35 предполагалось введение ст. УК РФ 217.3, которая позволила бы привлекать к ответственности за нарушения в сфере антитеррористической защищенности объектов, кроме составов по ст. 217.1, 263.1. Планировалось внесение соответствующих изменений и в УПК РФ. Эта мера была признана многими учеными и практиками излишней, так как позволила бы манипулировать собственникам и руководителями объектов и необоснованно привлекать к ответственности, создавая препятствия для деятельности, в том числе и субъектов предпринимательской деятельности, что увеличило бы воздействие государства и нагрузку на бизнес.

Законодатели сошлись во мнении на достаточности административной ответственности за нарушение требований антитеррористической защищенности, однако составы по ст. 217.1, 263.1 остаются действующими, но практика по ним невелика.

Согласно главе 2 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» войска национальной гвардии (далее – ВНГ) наделены полномочиями устанавливать предписания о соблюдении установленных требований инженерно-технической укрепленности объектов и об обеспечении безопасности граждан [3].

Законом предусмотрено обязательное участие ВНГ в мероприятиях по контролю за соблюдением требований к антитеррористической защищенности объектов, внесенных в Перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации.

Полномочия в сфере антитеррористической защищенности объектов разграничены между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации. В субъектах Российской Федерации создаются антитеррористические комиссии, которые формируют и утверждают Перечень объектов, подлежащих антитеррористической защищенности.

ВНГ обязаны выдавать руководителям и должностным лицам организаций предписания о соблюдении установленных требований инженерно-технической укрепленности объектов КоАП РФ и об обеспечении безопасности граждан; участвовать в экспертизе состояния защищенности и безопасности объектов. Однако сотрудники ВНГ имеют право осуществлять все указанные действия в отношении объектов, которые уже находятся в Перечне, утвержденном антитеррористической комиссией субъекта. В остальных случаях законодательно алгоритм их действий не до конца определен, как не конкретизирован он и в отношении сотрудников ОВД.

Практика применения ст. 20.35 КоАП РФ позволила выявить следующие особенности и недостатки реализации правовой нормы, которые требуют разрешения и корректировки:

– не во всех случаях проверку устранения недостатков, выявленных и внесенных в паспорт безопасности объекта, осуществляет надзорная организация, иногда эта проверка остается в полномочиях самих собственников (правообладателей) объектов, которые сами устанавливают сроки выполнения, сами себя контролируют и ни перед каким органом или должностным лицом не отчитываются [6];

– перечень объектов, подлежащих антитеррористической защите, утверждается антитеррористической комиссией субъекта Российской Федерации, внесение в перечень сопряжено с соблюдением ряда требований и внесение объектов в него сложная процедура;

– все недостатки антитеррористической защищенности объекта должны быть указаны в паспорте объекта. Если они в нем отсутствуют, то привлечь к ответственности не представляется возможным;

– информация о нарушениях может быть получена только путем контрольной проверки, по косвенным признакам (отсутствием договора на охрану объекта), отсутствием технического обеспечения антитеррористической защищенности;

– предписания, составляемые по устранению выявленных недостатков в ходе проверок, должны включать замечания и недостатки, которые реально устранить в разумные сроки собственнику или руководителю объекта. Предписание должно быть исполнимым, иначе проверка и вынесение по ее результатам предписания утрачивают свой смысл.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 16.04.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.04.2021).

2. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ред. 26.05.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.04.2021).

3. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 01.04.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.04.2021).

4. Федеральный закон от 16.12.2019 № 441-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.04.2021).

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.12.2013 № 1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)» (ред. от 05.03.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.04.2021).

6. Шипулин, А. В. Порядок и основания привлечения сотрудниками вневедомственной охраны граждан и юридических лиц к административной ответственности за нарушение требований к антитеррористической защищенности объектов / А. В. Шипулин, С. Б. Ахлюстин, Н. И. Меркулова // Вестник Воронежского института МВД России. – 2020. – № 4. – С. 257–262.

Поликарпова Е. В.¹,
старший преподаватель
кафедры административной
деятельности ОВД
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

Козлова Т. С.²,
преподаватель права
Екатеринбургского электромеханического
колледжа Российского государственного
профессионально-педагогического университета

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПОЛИЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И «LOCAL POLICE» В США

Основным субъектом профилактики правонарушений в подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации принято считать участкового уполномоченного полиции (далее – участковый). Именно участковый на вверенном ему административном участке ведет работу с различными категориями граждан [4] и это не всегда «подучётный элемент». Речь здесь идет и об участии участкового в иных мероприятиях по профилактики правонарушений [4].

Профилактика правонарушений – одно из приоритетных направлений деятельности по обеспечению общественной безопасности Российской Федерации [3], и сегодня совершенствованию системы профилактики правонарушений уделено особое внимание, и это закономерно, так как соответствует объективным требованиям построения социально-ориентированного государства, обеспечивающего безопасность своих граждан в условиях актуализацией новых криминальных вызовов и угроз, усложнения оперативной обстановки, повышения общественной опасности преступности.

Поскольку правонарушения всегда наносят вред охраняемым законом частным и общественным интересам, посягают на наиболее значимые общественные ценности, необходимо их эффективное предупреждение, существенное условие защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств. И в этой работе важен системный подход и взаимодействие всех субъектов осуществляющих профилактику правонарушений [1].

¹ © Поликарпова Е. В., 2022.

² © Козлова Т. С., 2022.

На примере США заметно, что такая работа ведется по локальному принципу. При этом основная нагрузка по обеспечению правопорядка и профилактике правонарушений в рамках локальной территориальности в США возложена на шерифов, которые не только патрулируют и проводят превентивные мероприятия в рамках принятых программ, но и наделены рядом дополнительных полномочий (в некоторых штатов этот перечень достаточно широкий) [7, 8, 9], в отличие от участковых в Российской Федерации.

На данный момент разработаны и успешно реализуются социально-правовые программы, направленные на максимальное вовлечение общественности в целом и самостоятельных субъектов в частности в деятельность по предотвращению совершения локальных правонарушений.

Наиболее эффективное и работающее на регулярной основе превентивных программ особое место занимает программа «NEIGHBOURHOOD WATCH» («соседское наблюдение»), подразумевающая максимальное вовлечение жителей как социальных субъектов к ежедневной деятельности, цель которой – постоянное отслеживание соблюдения общественного порядка на территории их проживания. Безусловно, шерифы выступают в роли организаторов и своего рода супервайзеров в данном направлении. Объединение жителей, для проведения патрулирования территории очень напоминает практику, реализованную в СССР, и нельзя отрицать факт ее успешности.

Еще одна программа «CRIME STOPPERS» имеет социально-экономические корни и предполагает активное вовлечение граждан в информирование органов локальной полиции о планируемых правонарушениях либо любых подозрительных действиях третьих лиц с привлечением финансовых механизмов поощрения. СМИ активно содействуют реализации программы, сообщая информацию о полицейских запросах в розыске правонарушителей и т. д.

Сравнивая особенности работы локальной полиции США (а именно шерифов) и участковых Российской Федерации, отметим, что деятельность первых характеризует:

- более широкий спектр полномочий;
- более четкая и стабильная законодательная основа деятельности. К примеру, ряд существующих по сей день Статутов штата Вирджиния, был принят еще в 18 в., Статуты Аризоны и Коннектикута работают с 1956 г. Данная законодательная база постоянно обновляется, но общая цель изменений скорее отвечает требованию идти в ногу со временем, но не кардинально менять существующие нормоправила [7, 8, 9];
- социальная ориентированность программ по профилактике правонарушений;
- системный подход и детальная локальная работа.

Проведенный сравнительный анализ работы участкового в Российской Федерации и локальной полиции США показывает, что более эффективно не преодоление последствий уже совершенных правонарушений, а их предотвращение. Всегда необходим комплексный подход к профилактике правонарушений: при

этом требуется взаимодействие и объединение в единый механизм всех субъектов участвующих в профилактике правонарушений, что представляется возможным только при высокой степени координации, слаженности деятельности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений, что будет способствовать предупреждению преступности на общесоциальном уровне.

Список литературы

1. Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 04.11.2021).
2. Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 04.11.2021).
3. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утв. Президентом Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 04.11.2021).
4. Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 04.12.2021).
5. Михайленко, Н. В. К вопросу совершенствования системы профилактики правонарушений / Н. В. Михайленко, Е. В. Поликарпова, А. Ю. Олимпиев // Вестник Московского университета МВД России. – 2020. – № 4. – С. 195–197.
6. Поликарпова, Е. В. О некоторых вопросах осуществления профилактики преступлений и административных деликтов участковым уполномоченным полиции в отношении лиц, ранее судимых / Е. В. Поликарпова // Вестник экономической безопасности. – 2020. – № 1. – С. 207–210.
7. The Arizona Revised Statutes, title 22.
8. NC General Statutes, Chapter 162.
9. Code of Virginia, Article 6.

*Попович О. М.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ О СОВРЕМЕННОМ СОСТОЯНИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ОБЪЕКТАХ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

Современная отечественная авиационная и ракетно-космическая отрасль достаточно перспективное направление в развитии экономики России, если не учитывать современных изменений в обстановке политического характера. Накопленный потенциал этой отрасли за период ее существования и на сегодняшний день превосходит множество развитых стран мира, однако стратегия импорта замещения, которая была объявлена в 2014 г., до настоящего момента не была реализована.

При этом, «по данным Межгосударственного авиационного комитета (МАК), в последние десять лет аварийность в российской гражданской авиации возросла примерно в 2 раза» [8]. Так, трагедия с самолётом *Superjet* в аэропорту Шереметьево дополнительно актуализирует вопрос безопасности полётов и его государственного регулирования, а также развития собственного производства воздушных судов, прежде всего гражданского назначения.

Государственное управление безопасностью полётов с технологической точки зрения предполагает управление безопасностью авиационной промышленности не только по вопросам разработки новой техники, но и обслуживания уже существующей. Обращаясь к данному термину, отметим, что «авиационная промышленность включает в себя: крупные научно-исследовательские институты (разработка идеи – 40 %; конструкторские бюро и конструкторские организации – 35 %; производственные предприятия – 25 %)» [9], и когда говорится о транспортной безопасности, в том числе и на объектах воздушного транспорта, имеется в виду широкая сеть обслуживающей транспортную отрасль инфраструктуры. Таким образом, санкционные мероприятия, приостанавливающие обслуживание авиационного парка, принадлежащего российской стороне, – прямая угроза безопасности объектов воздушного транспорта.

Основной внешнеполитической доминантой России в стратегии обеспечения транспортной безопасности на объектах воздушного транспорта является признание необходимости объединения международных усилий по борьбе с такими угрозами, которые представляют опасность не только для России, но и для всех

¹ © Попович О. М., 2022.

стран мирового сообщества. Сегодня такой угрозой является угроза международного терроризма, борьба с которой требует объединения совместных усилий ряда государств как на региональном, так и глобальном уровнях.

Россия – основной инициатор устранения между странами и группами стран геополитических, религиозных, идеологических, социальных, культурных и иных преград, препятствующих борьбе с распространением этой глобальной угрозы человечеству, и выработки общей стратегии международной безопасности.

Основные принципы в стратегии обеспечения транспортной безопасности на объектах воздушного транспорта России на современном этапе заключаются в сбалансированности всех видов безопасности; приоритетности политических, экономических, информационных мер обеспечения транспортной безопасности на объектах воздушного транспорта; соблюдении норм международного права при одновременной выработке четких позиций по соблюдению национальных интересов своей страны; сочетании централизованного и децентрализованного управления силами и средствами, которые обеспечивают национальную безопасность России; привлечении международного сообщества к решению глобальных угроз человечеству.

Изучаемый вид безопасности входит в систему национальной безопасности с соответствующей иерархией управления. Однако непосредственно безопасность на воздушном транспорте контролируется государством силами Федерального агентства воздушного транспорта (Росавиация).

Неуклонно растущие масштабы использования воздушного транспорта обусловлены сегодня высокой мобильностью воздушных судов, разнообразием их видов, постоянным развитием и совершенствованием транспортной инфраструктуры, что позволяет обеспечить непрерывный рост возможностей воздушного транспорта. Все это накладывает повышенные требования к поддержанию ресурса авиатехники, интенсивной работы Управления Росавиации в части контроля (надзора) по разработке оптимальных подходов к поддержанию её надежности и исправности. Поворот перевозочного процесса к потребителю связан с решением двух фундаментальных вопросов: какие критерии наиболее важны для клиента и как им соответствовать.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.11.2021 № 2090 обновлены требования по обеспечению транспортной безопасности для объектов транспортной инфраструктуры воздушного транспорта, не подлежащих категорированию. Им же установлена типовая форма паспорта обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры воздушного транспорта, не подлежащего категорированию, а также признано утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 05.10.2020 № 1603, регулирующие аналогичные правоотношения.

Несмотря на свободный доступ к действующим нормативным актам в области воздушного права, отсутствие комментариев к воздушному законодатель-

ству, методической и учебной литературы по воздушному праву порождает опасную тенденцию поверхностного понимания персоналом гражданской авиации сути норм права, а их произвольное толкование и упрощенное толкование скорее вредны, чем полезны.

Службы авиационной безопасности аэропортов и службы безопасности операторов (авиакомпаний) являются службами со специальными уставными задачами. Подразделение аэропорта обеспечивает соблюдение требований авиационной безопасности и подчиняется непосредственно руководителю администрации аэропорта (главному оператору аэропорта). При выполнении своих функций служба обеспечения безопасности обеспечивает соблюдение требований авиационной безопасности самостоятельно или путем привлечения для этих целей вспомогательных служб аэропортов (на договорной основе).

Что касается задач авиационной безопасности, то территория аэропорта и его объекты разделены на несколько категорий транспортной инфраструктуры, которые подлежат охране с разной степенью защищенности объектов, доступ к которым происходит с использованием различных процедур доступа.

Организация авиационного обслуживания должна постоянно планировать и проводить метрологический контроль своего оборудования (однако в реальности могут быть ситуации, которые совершенно невозможно предугадать, например сложившиеся условия возможности отзыва 520 самолётов из авиапарка гражданской авиации Российской Федерации).

Для целей планового обслуживания парка воздушного транспорта должны быть отработаны и исполняться соответствующие документы по метрологическому обеспечению деятельности.

Еще одним из важных условий эффективной деятельности в сфере государственного регулирования обеспечения безопасности полётов гражданской авиации в форме создания государственной монополии на рынке услуг является «Государственная корпорация по организации воздушного движения в России» [5, с. 28]. Такая систематизация управления отдельным видом безопасности имеет как негативные, так и позитивные последствия. Среди негативных последствий следует отметить дублирование отдельных видов полномочий между различного рода федеральными органами, обеспечивающими безопасность в целом и непосредственно данной службой.

Поскольку на повестке дня остро стоят вопросы защиты окружающей среды и противодействия коррупции, Организацией экономического сотрудничества и развития был принят Свод рекомендаций [3], согласно которому при получении экспортного финансирования с участием государства экспортер обязан подписать согласие на участие в мерах по противодействию коррупции, что также косвенно оказывает благоприятное влияние на транспортную безопасность с позиции технического обеспечения безопасности полётов. В настоящее время вопрос действия данного нормативного акта на территории России может вызывать дискуссии.

Непосредственно на уровне российского государства система развития гражданской авиации базируется на стратегических планах, которые устанавливает Правительство Российской Федерации [6].

Парк объектов воздушного транспорта должен быть оснащён судами, которые должны отвечать нормам лётной годности. Определение норм летной годности представляет собой углубленные сертификационные испытания серийно выпускаемой авиационной техники, так как проводимые в ходе испытаний мероприятия направлены на повышение качества и безопасности продукции. Получение на определенный тип авиационной техники сертификата типа вполне отвечает задачам, на решение которых нацелен Федеральный закон № 184-ФЗ «О техническом регулировании» [1].

В законодательстве закреплён федеральный уровень обеспечения транспортной безопасности. В ст. 71 Конституции России, определено, что управление федеральным транспортом, путями сообщения, относится к ведению России.

Это положение детализируется и на уровне подзаконных актов. Так, в Государственной программе обеспечения безопасности полетов [4] указано, что обеспечение безопасности полетов при воздушных перевозках пассажиров и грузов всегда было и остается приоритетной задачей государства.

Кроме того, в соответствии с преамбулой Воздушного кодекса России [2] закреплено государственное регулирование деятельности в области авиации, которое направлено в том числе на охрану интересов государства, обеспечение обороны и безопасности, безопасности полетов воздушных судов.

Стратегия обеспечения транспортной безопасности на объектах воздушного транспорта России на современном этапе заключается в сбалансированности всех видов безопасности; приоритетности политических, экономических, информационных мер обеспечения транспортной безопасности на объектах воздушного транспорта; соблюдении норм международного права при одновременной выработке четких позиций по соблюдению национальных интересов своей страны; сочетании централизованного и децентрализованного управления силами и средствами, которые обеспечивают национальную безопасность России; привлечении международного сообщества к решению глобальных угроз человечеству.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 52 (ч. 1). – Ст. 5140.
2. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Российская газета. – 1997. – № 59–60. – 26 марта.
3. Дорожная карта присоединения Российской Федерации к Конвенции об учреждении ОЭСР // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 01.11.2021).

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 641-р «Об утверждении Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 20. – Ст. 2373.

5. Китаева, Л. В. Организационно-правовые аспекты реализации государственной монополии в современной экономике / Л. В. Китаева, А. А. Щегольков // Конкурентное право. – 2017. – № 1. – С. 28.

6. Красинский, В. В. Защита государственного суверенитета : монография / В. В. Красинский. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. – С. 123.

7. Отчеты о безопасности полетов // МАК. – URL: <http://MAC-iac.org/rassledovaniya/bezopasnost-poletov> (дата обращения: 25.10.2021).

8. Отчеты о безопасности полетов // МАК. – URL: <http://MAC-iac.org/rassledovaniya/bezopasnost-poletov> (дата обращения: 25.10.2021).

9. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Попугаев Ю. И.¹,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, доцент*

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИЦИЕЙ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ ОСЛОЖНЕНИЯ ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ

МВД России на постоянной основе осуществляет мониторинг применения органами внутренних дел составов административных правонарушений, направленных на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции. Анализ подготовленных ГУОООП МВД России обзоров и методических рекомендаций по административно-юрисдикционной практике полицейских подразделений свидетельствует об отсутствии на местах единых подходов к квалификации деяний граждан, нарушающих введенные ограничения.

Наибольшее количество материалов органами внутренних дел оформлялось по ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ, несколько реже (приблизительно на 40 % по итогам 2021 г.) давалась оценка по ч. 1 ст. 20.6 КоАП РФ [1]. При этом судами производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ, в отдельных случаях прекращается. Причем основная часть судебных решений указывает на необходимость переквалификации деяния на ч. 1 ст. 20.6 КоАП РФ. Принимая во внимание складывающуюся правоприменительную практику в условиях развития неблагоприятной эпидемиологической обстановки, при решении вопроса о виде административного наказания в указанной сфере необходимо учитывать ряд следующих обстоятельств.

Субъектами административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 6.3 КоАП, являются лица, допустившие нарушение санитарных правил и гигиенических нормативов, а также не выполняющие санитарно-гигиенические и противоэпидемические мероприятия. К таким лицам относятся граждане с подтвержденным диагнозом инфекционного заболевания, а также подверженные повышенному риску заражения COVID-19 в связи с имевшимся контактом с больным либо прибывшие на территорию Российской Федерации из стран с неблагополучной эпидемиологической ситуацией.

Объективную сторону правонарушения составляют действия (бездействие), совершенные вопреки требованиям (предписаниям, постановлениям) Главного государственного санитарного врача Российской Федерации, главных государственных санитарных врачей в субъектах Российской Федерации и их замести-

¹ © Попугаев Ю. И., 2022.

телей либо должностных лиц Роспотребнадзора о проведении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий. На практике эти действия связаны с нарушением лицом, прибывшим в Российскую Федерацию из-за границы, требования об изоляции в домашних условиях либо в специально созданных обсервационных пунктах. Бездействие выражается в невыполнении обязанности, по незамедлительному сообщению, о возвращении в Российскую Федерацию, месте регистрации и фактического пребывания, обращению за медицинской помощью на дому, без посещения медицинских организаций в случае появления любого ухудшения состояния здоровья, а также уклонении от обязательного лабораторного обследования.

Статья 20.6 КоАП направлена на обеспечение функционирования режимов повышенной готовности либо чрезвычайной ситуации, предусмотренных Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». При их введении все граждане и организации, находящиеся на соответствующей территории, обязаны соблюдать определенные правила поведения. Правила поведения, обязательные для исполнения гражданами и организациями при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации (далее – Правила), утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 417.

Пунктом 3 Правил предписывается соблюдение общественного порядка, требований законодательства Российской Федерации о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения; выполнение законных требований (указаний) руководителя ликвидации чрезвычайной ситуации, представителей экстренных оперативных служб и иных должностных лиц, осуществляющих мероприятия по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации. Кроме того, Правилами гражданам запрещается осуществлять действия, создающие угрозу безопасности жизни, здоровью, санитарно-эпидемиологическому благополучию иных лиц, создающие угрозу собственной безопасности, жизни и здоровью, а также условия, препятствующие или затрудняющие действия уполномоченных должностных лиц (п. 4 Правил).

Одновременно полномочия по установлению в отдельно взятых регионах обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации имеют также органы государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом такие требования устанавливаются дополнительно к правилам поведения и не должны противоречить федеральным Правилам. Невыполнение их требований, включая запреты посещения общественных мест, проведения массовых мероприятий, въезда на определенные территории, поездок на личном и общественном транспорте, покидания жилища при отсутствии отдельно оговоренных исключительных обстоятельств, расцениваются как нарушение Правил, влекущее административную ответственность по ст. 20.6

КоАП РФ, исключительно в тех субъектах Российской Федерации, где введен режим повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

В МВД России, его территориальные органы систематически поступают запросы от граждан, СМИ и органов госвласти об оценке правомерности тех или иных действий полиции, что отражает повышенный интерес к законности принимаемых мер принуждения и привлечения граждан к административной ответственности за их нарушения, в частности в связи с проведением публичных мероприятий, в том числе в условиях ограничений, введенных на территории Российской Федерации ввиду возникших санитарно-эпидемиологических осложнений.

Повышенного внимания требует качество готовящихся материалов по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.2 и 20.6 КоАП РФ [1]. Несмотря на постоянно направляемые МВД России на места обзоры, разъяснения, методические рекомендации, продолжают неединичные факты возвращения судами указанных материалов, обусловленные, в частности, неполнотой собранных доказательств и недостатками в оформлении процессуальных документов.

Достаточно серьезным проблемным аспектом административного законодательства в сфере деятельности полиции, связанной с проблемой коллизии, конкуренции административно-деликтных норм, является дублирование административно-деликтных запретов, установленных КоАП РФ, т. е. на федеральном уровне, и соответствующими региональными законами [2]. Например, ст. 6.3 КоАП РФ и ст. 3.18.1 КоАП РФ г. Москвы.

Обозначенная проблема имеет как научный, так и практический, прикладной интерес, но недостаточно разработана, мало предложений по ее разрешению, что негативно может отразиться на правоприменительной практике. Проведенное ранее кафедрой административного права МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя исследование показало, что необходимость разграничения однотипных составов очень часто приводит правоприменителей к определенному правовому тупику при правовой оценке деяний, отраслевая принадлежность которых не только неясна, но и в рамках имеющейся правовой регламентации получила двойственную характеристику и соответственно двойную правовую природу. Представляется, что данное обстоятельство в своей основе может содержать и коррупциогенную составляющую – наличие так называемого «люфта усмотрения», причем не из-за отсутствия регламентации, а наоборот, чрезмерного, запутанного деликтного регулирования.

Особое значение в плане повышения квалификации, углубления административно-юрисдикционных знаний сотрудников полиции имеет своевременное ознакомление их в рамках различных форм обучения, включая занятия по служебной подготовке, с решениями, официальными толкованиями, обзорами Верховного и Конституционного Судов Российской Федерации по вопросам применения законодательства об административных правонарушениях, законности и правомерности деятельности различных субъектов административной юрисдикции. Применительно к рассматриваемым вопросам особого внимания заслуживает Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с примене-

нием законодательства и мер по противодействию распространения на территории России новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 3, утв Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 17.02.2021.

Список литературы

1. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 04.02.2022).

2. Кисин, В. Р. О коллизии (конкуренции) норм, предусматривающих административную и уголовную ответственность, и способы ее разрешения / В. Р. Кисин, Ю. И. Попугаев // Научный портал МВД России. – 2013. – № 2. – С. 79–88.

3. Попугаев, Ю. И. О внутриотраслевой коллизии норм, предусматривающих административную ответственность, и способы ее разрешения / Ю. И. Попугаев // Административное право и процесс. – 2013. – № 10. – С. 10–15.

*Раджабова А. С.¹,
адъюнкт Воронежского
института МВД России*

К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛНЕНИИ ВОЗЛОЖЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ НА ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ УПРАВЛЕНИЯ РОСТГВАРДИИ ПО РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН В СФЕРЕ ЧАСТНОЙ ОХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Современная российская законодательная база устанавливает круг источников правового регулирования организации деятельности подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии (далее – ЛРР) в сфере регулирования частной охранной деятельности (далее – ЧОД).

Статья 1 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 3 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон) устанавливает следующее: «частная охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, имеющим специальное разрешение (лицензию), полученную в соответствии с настоящим Законом, организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов».

По мнению М. Ф. Деминой, существующее определение ЧОД дает возможность отождествить ее с правоохранительной деятельностью с рядом отличительных признаков:

- ЧОД направлена на получение прибыли;
- основной деятельности выступают договорные отношения;
- ЧОД осуществляется в рамках гражданско-правового и административно-правового режимов.

С момента создания Росгвардии полномочия по контролю за деятельностью охранных структур возложена на подразделения лицензионно-разрешительной работы (далее – ЛРР).

Основные направления работы подразделений ЛРР с частными охранными организациями (далее – ЧОО): оказание государственных услуг ЧОО; осуществление контроля за деятельностью ЧОО; административно-юрисдикционная деятельность подразделений ЛРР, которая заключается в выявлении фактов правонарушений в сфере оборота оружия ЧОО и ЧОД, а также принятие соответствующих мер реагирования.

Рассмотрим более подробно каждое. Каждый вид госуслуг, предоставляемых ЛРР в сфере регулирования ЧОД, регламентируется ведомственным нормативным правовым актом и включает: выдачу, переоформление, продление срока действия разрешений на хранение и использование оружия ЧОО; выдачу и переоформление лицензии на приобретение юридическими лицами

¹ © Раджабова А. С., 2022.

гражданского служебного оружия и патронов к нему; выдачу, переоформление и продление срока действия разрешения на хранение и ношение служебного оружия и патронов к нему, а также предоставление, переоформление и продление срока действия лицензии на осуществление ЧОД, который с 1 января 2021 г. регламентируется Административным регламентом Федеральной службы войск национальной гвардии РФ по предоставлению государственной услуги по лицензированию частной охранной деятельности, утвержденным приказом Росгвардии от 30.11.2020 № 477 (далее – регламент).

Регламент закрепляет порядок рассмотрения заявлений о предоставлении, переоформлении, продлении срока действия лицензии на осуществление частной охранной деятельности и прилагаемых к нему документов; сроки предоставления госуслуг; основания для отказа. Более того, с 1 марта 2022 г. вступили в силу изменения в законодательстве Российской Федерации, регулирующие лицензирование ЧОД. В соответствии со ст. 11.4 Закона услуга переоформление лицензии упразднена, вместо которой вступила в силу услуга – внесение изменений в реестр лицензий на осуществление ЧОД. Таким образом, лицензирование ЧОД представляет собой: предоставление лицензии, внесение изменений в реестр лицензий и продление срока действия лицензии. Аналогичные изменения произошли и в Положении о лицензировании ЧОД, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 № 498, а также подготовлен проект приказа Росгвардии о внесении изменений в регламент.

При осуществлении лицензирования ЧОД у сотрудников ЛПП возникают иногда спорные вопросы, например:

1. Пункт 64 регламента устанавливает, что для продления срока действия лицензии руководитель лицензиат не ранее 6 месяцев и не позднее 60 календарных дней до дня окончания срока ее действия лично предоставляет на бумажном носителе или в электронной форме с использованием Единого портала заявление о продлении срока действия лицензии и необходимые документы, т. е. если лицензиат нарушает сроки продления сроков действия лицензии, сотрудник может отказать в предоставлении государственной услуги. При этом в п. 63 регламента «Основания для отказа в продлении срока действия лицензии» законодательно не закреплено нарушение сроков предоставления заявления о продлении срока действия лицензии на осуществление частной охранной деятельности. Часто возникает вопрос: возможно ли продление срока действия лицензии на осуществление ЧОД или нет? В Республике Дагестан имеется судебная практика оспаривания решения Управления Росгвардии по Республике Дагестан об отказе в продлении срока действия лицензии на осуществление ЧОД. Заявителю было отказано в предоставлении госуслуги в соответствии с регламентом в связи не предоставлением полного пакета документов и нарушением срока подачи заявления, предусмотренным п. 64 регламента. Данное решение было оспорено в Арбитражном суде Республики Дагестан, решением которого было полностью отказано в признании решения Управления Росгвардии по Республике Дагестан незаконным полностью (дело А15-2491/2021).

2. Пункт 18 регламента устанавливает, что основания для отказа в приеме документов законодательством Российской Федерации не предусмотрены. То есть ЧОО может предоставить любые документы, а сотрудник ЛПР обязан принять, при этом должен пройти все вышеуказанные этапы предоставления госуслуги, что заставляет уделять время тем документам, которые изначально можно было бы и не принять из-за, например, неполноты предоставляемых сведений или нарушения срока продления лицензии.

Второе направление включает проведение плановых, внеплановых проверок, ведение лицензионных дел ЧОО, контрольно-наблюдательных дел, проверку обеспечения условия хранения (сохранности) оружия у юридических лиц, а также своевременное внесение данных в Сервис централизованного учета оружия Росгвардии Информационно-справочного портала Росгвардии, в котором содержится вся информация о ЧОО, их представителях, адресах, выданных документах, количестве оружия с сериями и номерами, а также перечень охраняемых объектов. Плановые и внеплановые проверки в соответствии с Законом проводятся на основании распоряжения или приказа руководителя Управления Росгвардии по Республике Дагестан, при этом продолжительность не должна превышать месяц, в рамках которых проводится проверка соблюдения лицензионных требований и правил оборота оружия в ЧОО, по результатам которых составляется акт проверки и в случае выявления нарушений вручается предписание на устранение выявленных нарушений в срок, не превышающий месяц. Проверка обеспечения условия хранения (сохранности) оружия ЧОО осуществляется раз в полгода.

Административно-юрисдикционная деятельность подразделений ЛПР заключается в выявлении административных правонарушений ЧОО и последующем привлечении к административной ответственности виновных физических, должностных и юридических лиц в сфере ЧОД, при этом не все протоколы об административных правонарушениях рассматриваются Росгвардией. Например, за нарушение лицензионных требований или грубое нарушение составляется протокол об административном правонарушении по ч. 3 и ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ и направляется в Арбитражный суд.

За 2021 г. выявлено подразделениями ЛПР Управления Росгвардии по Республике Дагестан более 50 нарушений установленных требований. Так, например, 21 юридическое лицо привлечено к административной ответственности за нарушение лицензионных требований, а 13 должностных лиц привлечены к административной ответственности за нарушения, выявленные при проверке оборота оружия. При этом количество ЧОО в Республике Дагестан не превышает 120. То есть практически в каждом втором ЧОО выявляются нарушения в сфере регулирования ЧОД. Проведенный анализ демонстрирует, что контроль, а также строгое и четко сформулированное законодательство Российской Федерации, регламентирующее данную сферу предпринимательской деятельности, необходимы.

Таким образом, с 1992 г. действует один Закон, регламентирующий деятельность не только частных охранных структур, но и частную детективную. Целесообразно, учитывая ряд реформ, обновить Закон, стоит ввести в действие нормативный правовой акт, регулирующий сферу только охранной деятельности, при

этом доступно систематизировать и зафиксировать все отрасли деятельности частной охранной деятельности. Четкое законодательное закрепление положений о частной охранной деятельности в одном нормативном правовом акте даст возможность охраняемым структурам ознакомиться с требованиями законодательства Российской Федерации и принять меры по недопущению их нарушений, а контролирующему органу позволит структурированно настроить деятельность по контролю за частной охранной деятельностью и заняться непосредственно профилактикой. Правовое регулирование частной охранной деятельности с каждым годом совершенствуется, так как требует рассмотрения проблем, возникающих на практике у сотрудников подразделений лицензионно – разрешительной работы.

В Республике Дагестан в практической деятельности сотрудники ЛРР столкнулись с проблемой, связанной с применением регламента, а именно возможности подачи заявления о продлении срока действия лицензии на осуществление ЧОД с нарушением сроков и обосновании законности отказа в предоставлении госуслуги. Учитывая вышесказанное, в регламент необходимо внести поправки, а именно в п. 18 включить основание для отказа в приеме документов – нарушение срока, предусмотренного п. 64 регламента. При этом в п. 64 внести уточнение о возможности продления срока действия лицензии только при обращении лицензиата в установленные сроки.

Список литературы

1. Занина, Т. М. Особенности реализации полномочий подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии в сфере частной охранной деятельности / Т. М. Занина, А. С. Раджабова // Административное право и процесс. – 2022. – № 2. – С. 41–44.

*Редкоус В. М.¹,
ведущий научный сотрудник
сектора административного права
и административного процесса
Института государства и права РАН,
профессор Академии управления МВД России,
доктор юридических наук, профессор*

СРАВНИТЕЛЬНОМУ ПРАВОВЕДЕНИЮ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ – НОВЫЕ ГРАНИ РАЗВИТИЯ

27 апреля 2022 г. в День российского парламентаризма Президент Российской Федерации В. В. Путин встретился с членами Совета законодателей при Федеральном Собрании Российской Федерации. Заседание Совета по традиции проходило в Таврическом дворце.

Большое внимание в обращении Президента Российской Федерации было отведено вопросам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, анализу причин принятия решения о проведении специальной военной операции. Президент Российской Федерации подчеркнул, что «все задачи специальной военной операции, начатой 24 февраля, будут, безусловно, выполнены, чтобы на историческую перспективу гарантировать мир и безопасность жителям Донецкой и Луганской народных республик, российского Крыма и всей нашей страны» [1].

В речи Президента Российской Федерации также прозвучал тезис о том, что планы, направленные на прямое столкновение Украины и России, «включая военную атаку на Крым и Донбасс, были прописаны, к сожалению, в доктринальных украинских документах сегодняшнего дня (выделено автором. – *Р.В.М.*), а украинскому народу уготована судьба «расходного материала». Это ставит на повестку дня активное проведение научных исследований сравнительного административно-правового характера в области обеспечения национальной безопасности, предметом которых должны быть документы стратегического планирования, доктринальные документы в области обеспечения национальной безопасности, прежде всего, принимаемые в государствах – участниках СНГ и иных государствах, сформировавшихся после распада СССР, так как в последние годы политика ряда из них несет в себе возрастающие угрозы национальной безопасности Российской Федерации. Эти вопросы неоднократно ставил автор в своих научных публикациях [2; 3], однако потребности современного развития требуют более углубленного подхода к их проведению.

С учетом требований сегодняшнего дня нас интересует Украина, в отношениях с которой угрозы национальной безопасности Российской Федерации достигли своей наивысшей точки «проявления», что вызвало необходимость проведения специальной военной операции.

¹ © Редкоус В. М., 2022.

Рассмотрим несколько нормативных правовых актов Украины в области обеспечения национальной безопасности, чтобы представить уровень, характер и содержание правового регулирования в данной сфере, и выделим ряд положений, которые определяют политику украинского руководства по отношению к Российской Федерации.

К «доктринальным украинским документам сегодняшнего дня», о чем говорил Президент Российской Федерации В. В. Путин, в области обеспечения национальной безопасности следует отнести Стратегию национальной безопасности Украины 2020 г. [4]; Стратегию обеспечения государственной безопасности 2022 г. [5], а также ряд иных документов стратегического планирования.

Стратегия национальной безопасности Украины 2020 г. называется: «Безопасность человека – безопасность страны», и в её п. 1 говорится, что «человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность – наивысшая социальная ценность в Украине. Реализация этой нормы Конституции Украины – главная цель государственной политики национальной безопасности». Стратегия национальной безопасности Украины базируется на следующих основах: сдерживание, стойкость, взаимодействие. Неплохие слова, заявленные цели, которые могут и должны определять государственную политику национальной безопасности любого современного цивилизованного государства. Однако в положениях рассматриваемой Стратегии в отношении России выдвинут ряд «обвинений», заключающихся в якобы имеющей место «оккупации Автономной Республики Крым и города Севастополь», что требует применения соответствующих международно-правовых, политико-дипломатических, гуманитарных, экономических мер и мер безопасности. В иных положениях украинский законодатель без стеснения пишет о необходимости «противодействия российской агрессии» и использования для этих целей имеющихся механизмов ООН, Совета Европы, ОБСЕ, иных международных организаций для консолидации международной поддержки Украины.

С точки зрения украинского законодателя ничтожными являются результаты общекрымского референдума от 16 марта 2014 г.; положения Декларации о независимости Автономной Республики Крым и города Севастополя, принятой 11.03.2014 Верховным советом Автономной Республики Крым и Севастопольским городским советом [6]; Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (Москва, 18 марта 2014 г.) [7], Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» [8]. Однако с точки зрения российского законодателя именно эти решения стали основаниями принятия в Российскую Федерацию Республики Крым, что и было четко, по пунктам закреплено в ч. 2 ст. 1 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ, и с чем и Украине, и мировому сообществу рано или поздно придется считаться. И чем раньше это

произойдет, тем лучше будет и для регионального развития, обеспечения региональной безопасности, и для международного развития и обеспечения международной безопасности в целом.

Наиболее одиозны с точки зрения обвинений, предъявляемых России, пункты 15–19 рассматриваемой Стратегии, где Российской Федерации приписывается использование энергетического и информационного оружия для оказания влияния «на внутривнутриполитическую ситуацию в европейских странах», увеличение военного присутствия в Восточной Европе, продолжение «гибридной войны», сохранение со стороны Российской Федерации угрозы свободному судоходству в Чёрном и Азовском морях, Керченском проливе (п. 16 и 17 Стратегии национальной безопасности Украины 2020 г.).

Республика Крым и город Севастополь в п. 18 Стратегии национальной безопасности Украины 2020 г. называются «временно оккупированными территориями», образованные в соответствии с Конституцией РФ органы государственной власти – «российской оккупационной администрацией». Ну и как же можно обойтись без российских спецслужб, о которых говорится в п. 19 Стратегии национальной безопасности Украины 2020 г.: «Специальные службы иностранных государств, прежде всего России, продолжают разведывательно-подрывную деятельность против Украины, стремятся подпитывать сепаратистские настроения, используют организованные преступные формирования и коррумпированных должностных лиц, стремятся усилить инфраструктуру влияния».

В п. 39 и 40 Стратегии национальной безопасности Украины 2020 г. Россия названа источником долгосрочных системных угроз национальной безопасности Украины, что «обуславливает необходимость внедрения модели отношений Украины с Российской Федерацией, обеспечивающей прекращение агрессии и восстановление территориальной целостности Украины в пределах ее международно признанной государственной границы на основе международного права». Заявлено, что «Украина будет принимать меры по предотвращению эскалации конфликта с Российской Федерацией, прежде всего путем увеличения ее потенциальной цены до неприемлемого для Российской Федерации уровня».

Думается, нужно кардинально пересмотреть содержание Указа Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [9], практически все его положения, касающиеся угроз безопасности Российской Федерации, а также мер, направленных на их выявление, предупреждение и пресечение. Лучше, конечно, разработать и принять новую Стратегию национальной безопасности Российской Федерации, Стратегию 2022 г., учитывающую все мировые и внутривнутриполитические, внутривнутригосударственные реалии. При этом необходимо более адекватно и конкретно называть вещи своими именами. Так, например, анализ положений Указа Президента Украины от 14.09.2020 № 392/2020 «О решении Совета национальной безопасности и обороны Украины «О Стратегии национальной безопасности Украины» показывает их конкретную антироссийскую направленность, что позволяет четко представить современную политику Украины в области обеспечения национальной безопасности и на основе этого принять адекватные меры для обеспе-

чения национальной безопасности Российской Федерации. А в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2021 г. об Украине и исходящих из неё угрозах нет ни одного слова. В п. 101 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2021 г. лишь говорится о том, что достижение целей внешней политики Российской Федерации осуществляется путем решения ряда задач, в том числе – «20) укрепление братских связей между русским, белорусским и украинским народами».

В поиске закреплённой в различных нормативных правовых актах зарубежных государств информации об угрозах безопасности Российской Федерации, её оценке, доведении для учета и использования установленными субъектами принятия решений в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и видится возрастание практической значимости сравнительного правоведения в области обеспечения национальной безопасности.

Стратегия обеспечения государственной безопасности Украины 2022 г. развивает положения украинского законодательства в области национальной безопасности и Стратегии национальной безопасности Украины 2020 г. применительно к государственной безопасности. Для развития теоретических взглядов на государственную безопасность и ее содержание интересны определения основных терминов, употребляемых в рассматриваемой Стратегии: обеспечение государственной безопасности – создание условий для обеспечения защищенности государственного суверенитета, территориальной целостности и демократического конституционного строя и других жизненно важных национальных интересов от реальных и потенциальных угроз Украине; угрозы государственной безопасности – явления, тенденции и факторы, которые делают невозможным или усложняют или могут сделать невозможным или затруднить защищенность государственного суверенитета, территориальной целостности и демократического конституционного строя и других жизненно важных национальных интересов; объекты обеспечения государственной безопасности – государственный суверенитет, конституционный строй, территориальная целостность Украины, оборонный, экономический и научно-технический потенциал, кибербезопасность, информационная безопасность, объекты критической инфраструктуры, государственная тайна и служебная информация; субъекты обеспечения государственной безопасности – государственный орган специального назначения с правоохранительными функциями, правоохранительные и разведывательные органы и другие государственные органы и лица, которые участвуют в обеспечении государственной безопасности в соответствии с законодательством Украины; субъекты разведывательно-подрывной деятельности – иностранные государства, специальные службы иностранных государств, а также организации, отдельные группы и лица, деятельность которых представляет угрозу национальным интересам Украины в сфере государственной безопасности.

В качестве «новеллы» в практике регулирования общественных отношений в области обеспечения государственной безопасности отметим введение в научный оборот такого понятия, как «контрразведывательный режим», под которым понимается «система предусмотренных законодательством совокупных контрразведывательных, разведывательных, режимных и административно-правовых

мер, направленных на обеспечение государственной безопасности и защиту национальных интересов Украины от внешних и внутренних угроз, способствуют противодействию разведывательной, подрывной, диверсионной, террористической и иной деятельности субъектов разведывательно-подрывной деятельности, а также устранению предпосылок для ее осуществления и локализации возможных негативных последствий».

В п. 5 рассматриваемой Стратегии закрепляется, что «Служба безопасности Украины является государственным органом специального назначения с правоохранительными функциями, который обеспечивает государственную безопасность Украины».

В Стратегии обеспечения государственной безопасности Украины 2022 г. также много места отведено «угрозам», исходящим от Российской Федерации. Так, например, в п. 7 рассматриваемой Стратегии записано, что «Российская Федерация для реализации собственных стратегических целей в Украине, в том числе компрометации ее государственности, продолжает гибридную войну, системно применяет политические, экономические, информационно-психологические и другие средства, кибератаки». В этом абзаце говорится, что наша страна якобы стремится к «компрометации» государственности Украины. Но ведь в ранее действовавшей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 31.12.2015 в п. 17 прямо было записано отношение Российской Федерации к современной украинской государственности: «Поддержка США и Европейским союзом антиконституционного государственного переворота на Украине привела к глубокому расколу в украинском обществе и возникновению вооруженного конфликта».

Укрепление крайне правой националистической идеологии, целенаправленное формирование у украинского населения образа врага в лице России, неприкрытая ставка на силовое решение внутригосударственных противоречий, глубокий социально-экономический кризис превращают Украину в долгосрочный очаг нестабильности в Европе и непосредственно у границ России» [10]. Антиконституционный государственный переворот на Украине – вот реальная оценка событий, произошедших на Украине в феврале 2014 г. Таких положений не хватает действующей в настоящее время Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 02.07.2021.

Можно еще много говорить о доктринальных документах в области обеспечения национальной безопасности Украины, других государств. Есть иные законодательные и нормативные правовые акты Украины, требующие соответствующего сравнительного анализа и учета результатов его проведения в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Закон Украины от 21.06.2018 № 2469-VIII «О национальной безопасности Украины» [11] определяет национальную безопасность Украины как «защищенность государственного суверенитета, территориальной целостности, демократического конституционного строя и других национальных интересов от реальных и потенциальных угроз» (пп. 9 ч. 1 ст. 1). Государственная безопасность в названном Законе определяется как «защищенность государственного

суверенитета, территориальной целостности и демократического конституционного строя и других жизненно важных национальных интересов от реальных и потенциальных угроз невоенного характера» (пп. 4 ч. 1 ст. 1). Военная безопасность в названном Законе определяется как «защищенность государственного суверенитета, территориальной целостности и демократического конституционного строя и других жизненно важных национальных интересов от военных угроз» (пп. 2 ч. 1 ст. 1).

Налицо сопряжение понятия государственной безопасности и военной безопасности, различие между которыми только заключается в том, что в случае государственной безопасности рассматривается защищенность от реальных и потенциальных угроз невоенного характера. Немного спорное решение украинского законодателя, однако в нем присутствует и логическое начало: военная безопасность – защищенность от военных угроз. Но тогда все остальное – это государственная безопасность, что не совсем корректно, так как выделяются угрозы экономического, информационного, экологического и иного характера. И не все они могут быть угрозами государственной безопасности, а лишь при достижении определенного уровня проявления. Рассмотрение этого вопроса вызывает интерес для теории обеспечения национальной безопасности.

Закон Украины от 16.07.2021 № 1702-IX «Об основах национального сопротивления» закрепляет определение национального сопротивления, под которым понимается «комплекс мероприятий, которые организуются и осуществляются с целью содействия обороне Украины путем максимально широкого привлечения граждан Украины к действиям, направленным на обеспечение военной безопасности, суверенитета и территориальной целостности государства, сдерживания и отпора агрессии и нанесения противнику неприемлемых потерь, учитывая которые он будет вынужден прекратить вооруженную агрессию против Украины» [12].

Закон Украины от 03.02.2015 № 141-VIII «О военно-гражданских администрациях» [13] допускает возможность образования военно-гражданских администраций для выполнения полномочий местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в случаях, установленных настоящим Законом, в районе «отпора вооруженной агрессии», в частности в районе проведения антитеррористической операции. Военно-гражданские администрации – это временные государственные органы в селах, поселках, городах, районах и областях, действующие в составе Антитеррористического центра при Службе безопасности Украины или в составе Объединенного оперативного штаба Вооруженных Сил Украины и предназначены для обеспечения действия Конституции и законов Украины, обеспечения безопасности и нормализации жизнедеятельности населения, правопорядка, участия в противодействии актам вооруженной агрессии, диверсионным проявлениям и террористическим актам, недопущения гуманитарной катастрофы в районе отпора вооруженной агрессии, в том числе проведения антитеррористической операции.

Военно-гражданские администрации являются юридическими лицами публичного права и наделяются этим и другими законами полномочиями, в рамках

которых действуют самостоятельно и несут ответственность за свою деятельность в соответствии с законом. Военно-гражданские администрации населенных пунктов приобретают права и обязанности со дня внесения записи об их государственной регистрации в качестве юридических лиц в Единый государственный реестр юридических лиц, физических лиц-предпринимателей и общественных формирований.

Содержание Закона Украины от 03.03.2022 № 2116-IX «Об основных принципах принудительного изъятия в Украине объектов права собственности Российской Федерации и ее резидентов» говорит само за себя, особо комментировать его и не нужно. В ст. 1 Закона принудительное изъятие в Украине объектов права собственности Российской Федерации и ее резидентов определяется как «принудительное изъятие объектов права собственности Российской Федерации и объектов права собственности ее резидентов по мотивам общественной необходимости (включая случаи, при которых это настоятельно требуется военной необходимостью) в пользу государства на основании и в порядке, установленных настоящим Законом» [14].

Положения Закона Украины от 23.09.2021 № 1780-IX «Об предотвращении угроз национальной безопасности, связанных с чрезмерным воздействием лиц, которые имеют значительную экономическую и политическую значимость в общественной жизни (олигархов)» [15] определяют правовые и организационные основы функционирования системы предотвращения чрезмерного влияния лиц, которые имеют значительную экономическую и политическую значимость в общественной жизни (олигархов), содержание и порядок применения мер воздействия к этим лицам. В Законе Украины № 1780-IX заявлено, что его является преодоление конфликта интересов, вызванного слиянием политиков, медиа и крупного бизнеса, невозможности использования политической власти для увеличения собственных капиталов, обеспечения национальной безопасности Украины в экономической, политической и информационной сферах, защита конституционных прав и свобод гражданина, защита демократии, обеспечение государственного суверенитета и предотвращение случаев манипулирования сознанием граждан путем умышленного искажения информации ради получения доступа к ресурсам, которые принадлежат на праве собственности украинскому народу.

Таким образом, проведение сравнительно-правовых исследований законодательств Российской Федерации и государств – участников СНГ может дать ответы на ряд вопросов современного состояния и развития общественных отношений в области обеспечения национальной безопасности, более четко определить перечень угроз национальной безопасности, их содержание и характер проявления, что позволит проводить России более адекватную политику в области обеспечения национальной безопасности.

Список литературы

1. Встреча с Советом законодателей // Официальный сайт Президента Российской Федерации. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/68297> (дата обращения: 27.04.2022).
2. Редкоус, В. М. О необходимости актуализации сравнительно-правовых исследований законодательного обеспечения национальной безопасности в государствах – участниках СНГ / В. М. Редкоус // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения). – СПб. : Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. – С. 613–620.
3. Редкоус, В. М. Современные направления правового обеспечения государственной безопасности в Российской Федерации / В. М. Редкоус // Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия. – 2021. – С. 67–69.
4. Указ Президента Украины від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України» // Официальный сайт Президента Украины. – URL: <https://president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата обращения: 02.02.2022).
5. Указ Президента Украины от 16.02.2022 № 56/2022 «О решении Совета национальной безопасности и обороны Украины от 30 декабря 2021 года «О Стратегии обеспечения государственной безопасности» // Правительственный курьер. – 2022. – № 34.
6. Декларация о независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя (утв. Постановлением Верховного Совета Автономной Республики Крым и Постановлением Севастопольского городского Совета 11.03.2014) // СПС «Гарант». – URL: <https://garant.ru> (дата обращения: 02.02.2022).
7. Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (Москва, 18.03.2014) // Бюллетень международных договоров. – 2014. – № 6.
8. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 12. – Ст. 1201.
9. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 27 (ч. II). – Ст. 5351.
10. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» утратил силу // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 1 (ч. II). – Ст. 212.
11. Ведомости Верховной Рады Украины. – 2018. – № 31. – Ст. 241.
12. Голос Украины. – 2021. – № 143. – 31 июля.
13. Голос Украины. – 2015. – № 36. – 27 фев.
14. Голос Украины. – 2022. – № 47. – 6 марта.
15. Правительственный курьер. – 2021. – № 217. – 11 нояб.

*Руднев А. С.¹,
заместитель начальника
факультета переподготовки
и повышения квалификации
сотрудников подразделений
по обеспечению безопасности
дорожного движения
Московского областного филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

ВОЗБУЖДЕНИЕ СОТРУДНИКАМИ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ МВД РОССИИ ДЕЛ О НЕКОТОРЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, СОВЕРШЁННЫХ ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Производство по делам об административных правонарушениях состоит из разнообразных, последовательно осуществляемых процессуальных действий, которые в юридической литературе традиционно именуется стадиями [10, с. 90].

Возбуждение дела об административном правонарушении является первоначальной стадией производства по делам об административных правонарушениях, и на наш взгляд имеет важнейшее значение, так как именно на этой стадии закладывается необходимая основа для решения предусмотренных в ст. 24.1 КоАП РФ задач производства по делам об административных правонарушениях.

В научной литературе неоднократно высказывались мнения о необходимости административно-принудительного воздействия на юридических лиц, причастных к различным видам деятельности в области дорожного движения [8, с. 8–17].

Согласно отчетным данным, в 2021 г. сотрудниками Госавтоинспекции МВД России за различные нарушения норм и правил в области дорожного движения возбуждено более 94 тыс. дел об административных правонарушениях, совершенных юридическими лицами, что на 29,5 % больше, чем в 2020 г.

При осуществлении надзора в сфере дорожной деятельности, реализуемого Госавтоинспекцией МВД России в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения [4, с. 22–27], в 2021 г. сотрудники ГИБДД возбудили более 31 тыс. дел об административных правонарушениях, совершенных юридическими лицами, что на 6,2 % больше чем в 2020 г.

Наибольшее количество дел – 20 694 возбуждено по ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, в том числе за несоблюдение требований при содержании дорог, железнодорож-

¹ © Руднев А. С., 2022.

ных переездов или других дорожных сооружений – 16 976, за несоблюдение требований при строительстве, реконструкции, ремонте дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений – 2993, за непринятие мер по устранению помех в дорожном движении – 659.

Возбуждение дел об административных правонарушениях, совершенных юридическими лицами в области дорожного движения, имеет ряд особенностей, обусловленных достаточно широким перечнем нормативных правовых актов, регламентирующих правоотношения в данной сфере [12, с. 10–19], спецификой административных правонарушений, совершаемых юридическими лицами [9, с. 81–89], необходимостью проведения процессуальных действий, требующих значительных временных затрат [1, с. 91–94].

Перечень поводов к возбуждению дела об административном правонарушении определен в ст. 28.1 КоАП РФ.

Как показывают результаты изучения правоприменительной практики, поводами к возбуждению дел о правонарушениях, совершаемых юридическими лицами в области дорожного движения, являются факты непосредственного обнаружения должностными лицами Госавтоинспекции, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, которые указывают на наличие события нарушения.

Кроме того, в последние годы в связи с развитием глобальной информационной сети массовый характер приобрели случаи направления в органы Госавтоинспекции сообщений и заявлений в электронной форме (посредством использования официальных сайтов), свидетельствующих о совершении юридическими лицами правонарушений в области дорожного движения.

Поступившую информацию в виде материалов, сообщений, заявлений рассматривают должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях (ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ).

По мнению некоторых ученых, рассмотрение информации (материалов, заявлений, сообщений), полученной из источников, указанных в ст. 28.1 КоАП РФ, является основным этапом стадии возбуждения дела об административном правонарушении, при этом отмечается, что содержание этого вида деятельности уполномоченных должностных лиц нормативно не определено [5, с. 219–220].

После проверки и рассмотрения информации, содержащейся в материалах, сообщениях, заявлениях, осуществляется переход к этапу принятия решения по результатам рассмотрения информации о правонарушении.

На данном этапе должностное лицо может принять решение о возбуждении производства по делу (в случае наличия достаточных данных, указывающих на наличие состава административного правонарушения), которое оформляется специальным правоприменительным актом, подтверждающим начало административного преследования юридического лица, совершившего правонарушение [3, с. 14], либо решение об отказе в возбуждении производства по делу, оформляемое в виде мотивированного определения (ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ).

В соответствии с ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ решение о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении юридического лица принимается путем составления протокола об административном правонарушении, либо

вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования.

Кроме того, в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ определены и другие случаи, когда дело об административном правонарушении считается возбужденным. К ним относятся оформление таких процессуальных документов, как протокол осмотра места совершения административного правонарушения и первый протокол о применении меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренной в ст. 27.1 КоАП РФ.

Изучение материалов дел об административных правонарушениях в области дорожного движения, совершенных юридическими лицами, позволяет сделать вывод о том, что в большинстве случаев при возбуждении дел данной категории сотрудниками Госавтоинспекции проводится административное расследование.

Решение о проведении административного расследования принимает должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении в виде определения, немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ).

Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности. На это специально указано в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

По окончании административного расследования происходит переход к следующему этапу, на котором принимается решение о составлении протокола об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении (ч. 6 ст. 28.7 КоАП РФ).

На исключительно важную роль протокола об административном правонарушении, неоднократно обращалось внимание в юридической литературе [11, с. 34–39]. Именно протокол об административном правонарушении выступает в качестве первоначального процессуального акта, фиксирующего наличие деяния, имеющего все необходимые признаки административного правонарушения.

Общие требования к составлению протокола об административном правонарушении определены в ст. 28.2 КоАП РФ, которая закрепляет, что протоколы составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в пределах соответствующей компетенции, установленной законом.

Перечень должностных лиц Госавтоинспекции, уполномоченных составлять указанные протоколы, в соответствии с ч. 4 ст. 28.3 КоАП РФ определен в приложении № 1 к приказу МВД России от 30.08.2017 № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание».

Следует согласиться с мнением ученых о том, что юридическое качество протокола об административном правонарушении предопределяет качество результатов рассмотрения дела об административном правонарушении и обоснованность выносимого по делу решения [2, с. 6].

К сожалению, на практике при составлении протоколов об административном правонарушении и иных материалов дела в отношении юридических лиц за совершение правонарушений в области дорожного движения должностные лица Госавтоинспекции зачастую допускают ошибки и неточности, неправильное оформление либо неполноту материалов дела, что приводит к возврату протоколов и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол (ч. 4 ст. 29.4 КоАП РФ).

Изучение материалов дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, где субъектами ответственности – юридические лица, показывает, что основными причинами возврата дел об административных правонарушениях данной категории на доработку, являются:

– отсутствие в материалах дела всех необходимых для рассмотрения дела документов (акт о выявленных недостатках в содержании улично-дорожной сети, сведения о балансовой принадлежности автодороги, учредительные документы юридического лица, сведения о применяемом измерительном приборе (номер, сертификат, свидетельство о поверке) при фиксации нарушений с использованием специальных технических средств и т. д.) (55 % дел);

– отсутствие в протоколе об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом обязательных реквизитов (наименование юридического лица, его адрес, информация о руководителе или законном представителе юридического лица и т. д.) (20 % дел);

– отсутствие сведений о надлежащем извещении представителя юридического лица, привлекаемого к административной ответственности о дате, времени и месте составления протокола (15 % дел).

Недостатки протокола об административном правонарушении и иных материалов дела должны быть устранены в срок не более трех суток со дня их поступления (получения) от судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении и возвращены указанным судье, органу, должностному лицу в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков (ч. 3.ст. 28.8 КоАП РФ).

Зачастую должностные лица Госавтоинспекции данные сроки нарушают, что уменьшает срок для рассмотрения дела субъектом административной юрисдикции.

Завершающим этапом стадии возбуждения производства по делу, на котором осуществляется переход к следующей стадии – рассмотрению дела об административном правонарушении, является направление соответствующих материалов дела на рассмотрение по подведомственности.

Он заключается в направлении протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности субъекту административной юрисдикции – судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении. При

этом нужно учитывать, что протокол об административном правонарушении должен быть направлен судьбе, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении, в течение трех суток с момента составления протокола об административном правонарушении (ч. 1 ст. 28.8 КоАП РФ).

На основании изложенного следует констатировать исключительно важное значение стадии возбуждения дела об административном правонарушении в структуре производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого сотрудниками Госавтоинспекции.

Именно на этой стадии уполномоченные сотрудники ГИБДД осуществляют весь перечень первоначальных процессуальных действий, направленных на установление и фиксацию факта нарушения, сбор и предварительную оценку имеющихся доказательств, что влияет на объективность юридической квалификации правонарушения, законность и обоснованность принимаемого в дальнейшем решения по делу.

Список литературы

1. Булгаков, А. С. Понятие и система административно-процессуальных действий при расследовании правонарушений в сфере безопасности дорожного движения / А. С. Булгаков // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2016. – № 4. – С. 91–94.

2. Дугенец, А. С. Административное расследование по делам об административных правонарушениях, проводимое сотрудниками милиции / А. С. Дугенец, М. Я. Масленников // Научный портал МВД России. – № 3. – 2010. – С. 6.

3. Зуев, Б. Р. Возбуждение дела об административном правонарушении : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Б. Р. Зуев. – М., 2005. – С. 14.

4. Майоров, В. И. О роли дорожного надзора Госавтоинспекции в обеспечении безопасности дорожного движения / В. И. Майоров, Л. Ю. Понежина // Юрист-Правовед. – 2021. – № 4. – С. 22–27.

5. Попугаев, Ю. И. Теоретико-прикладные проблемы законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях : дис. ... д-ра юрид. наук / Ю. И. Попугаев. – М., 2020. – С. 219–220.

6. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 18.03.2022).

7. Приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.03.2022).

8. Россинский, Б. В. Административные наказания в сфере дорожного движения и аварийность на автомобильном транспорте / Б. В. Россинский // Административное право и процесс. – 2014. – № 5. – С. 8–17.

9. Руднев, А. С. Проблемы установления административной ответственности юридических лиц за правонарушения в области дорожного движения и пути их решения / А. С. Руднев // Государство и право. – 2021. – № 8. – С. 81–89.

10. Шергин, А. П. Административная юрисдикция / А. П. Шергин. – М., 1979. – С. 90.

11. Якимов, А. Ю. Значение и юридическая природа протокола об административном правонарушении / А. Ю. Якимов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 11. – С. 34–39.

12. Якимов, А. Ю. Размышления о нормативно-правовой основе деятельности, связанной с дорожным движением / А. Ю. Якимов // Административное право и процесс. – 2021. – № 2. – С. 10–19.

*Сакулина Л. Л.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

КОММЕРЧЕСКАЯ ТАЙНА КАК ОБЪЕКТ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ

Современный период развития цивилизации на планете характеризуется переходом от индустриального общества к обществу информационному через информатизацию всех сфер и направлений деятельности. В основу всех информационных процессов, происходящих в общественной жизни, положен феномен информации.

Исходя из целей и задач данного исследования на основе анализа законодательства предлагается выделить среди различных видов информации информацию, составляющую коммерческую тайну.

В ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [1] дано понятие «конфиденциальность информации». Согласно закону общим для понятия «конфиденциальность информации» выступает требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя, другими словами, конфиденциальная информация является разновидностью информации, доступ к которой ограничен.

В ст. 3 Федерального закона от 29.07.2004 № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» [2] под коммерческой тайной предлагается понимать конфиденциальность информации, позволяющая ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду.

В ст. 5 Закона Российской Федерации «О коммерческой тайне» содержится перечень сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну. Кроме того, к коммерческой тайне не может быть отнесена информация, являющаяся государственной тайной (п. 3 ст. 1).

Коммерческая тайна, согласно общепринятому пониманию, «истекает» только тогда, когда она больше не хранится в тайне. Сохранять тайну на десятилетия или даже столетия, как в случае с формулой *Coca-Cola*, и потенциально можно сохранить ее навсегда.

Это общепринятое мнение ошибочно. Компания может «отказаться» от своих коммерческих тайн, если не сможет извлечь экономическую выгоду из их сохранения в секрете. Коммерческие секреты могут потерять экономическую ценность просто потому, что информация устарела. Но отказ от коммерческой тайны

¹ © Сакулина Л. Л., 2022.

может произойти и по вине владельца. Компания, которая извлекала выгоду из коммерческой тайны, продавая продукты, основанные на ней, может уйти с рынка. Он может убрать продукт с рынка и заменить его более новой версией. Или он может разработать секрет, но затем вообще не выходить на рынок.

Хотя суды признают установленное законом требование о том, что коммерческая тайна должна иметь «независимую экономическую ценность» из своей секретности, они недооценивают роль, которую это требование играет в установлении даты прекращения действия коммерческой тайны, и у них нет четкой основы для оценки того, имеет ли информация требуемую ценность в любом конкретном случае.

Суды должны опираться на доктрину отказа от права на товарные знаки. Чтобы избежать потери своих прав, владельцы товарных знаков, которые прекращают использовать свои товарные знаки в коммерческих целях в течение определенного периода времени, должны доказать, что у них есть намерение возобновить использование знака в «разумно обозримом будущем». Законодательство о коммерческой тайне могло бы выиграть от принятия параллельной концепции отказа от прав. При правильном понимании закон о коммерческой тайне уже включает отказ от прав. Мы просто предлагаем более четкий способ толкования и применения установленного законом требования независимой экономической стоимости.

Отказ от коммерческой тайны имеет неожиданные последствия. Сотрудники могут иметь больше свободы действий в соответствии с законом о коммерческой тайне, чем это принято считать. Как только компания отказывается от коммерческой тайны, люди, которые могут знать эту тайну, – скорее всего, сотрудники или независимые подрядчики – должны иметь право раскрывать или применять ее самостоятельно. Владельцам коммерческой тайны это может не понравиться. Но это важно для инновационной политики, потому что дает коммерческие секреты, от которых другие отказались, путь к выходу на рынок или к общественному достоянию. Отказ от коммерческой тайны может помочь решить вполне реальную проблему, стоящую перед одним важным классом людей: изобретателями – наемными работниками. Отказ от коммерческой тайны дает выход работникам-изобретателям, чьи работодатели не использовали их идеи, чтобы использовать их в другом месте и начать заново.

Признаки отнесения информации к коммерческой тайне:

- информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам;
- отсутствует свободный доступ к информации;
- обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности.

Первый признак означает, что к коммерческой тайне не могут быть отнесены сведения, которые заведомо не могут обладать коммерческой ценностью. Например, не может быть коммерческой тайной информация о планировке офиса фирмы, численности работающих и т. д.

Информация теряет статус коммерческой тайны в случае, если она становится общедоступной, т. е. отсутствует второй признак коммерческой тайны.

Речь идет о случаях, когда сам владелец информации опубликовал ее в СМИ и тем самым сделал ее известной широкому кругу лиц.

Информация не будет признана коммерческой тайной, даже если ее владелец хотя и не разгласил информацию сам, но не принял мер по ее охране от доступа других лиц, т.е. доступ к ней был открыт.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 31 (ч. I). – Ст. 3448.

2. Федеральный закон от 29.07.2004 № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 32. – Ст. 3283.

*Семенова А. А.¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических
и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ОПАСНЫМ УВЛЕЧЕНИЯМ ПОДРОСТКОВ И МОЛОДЕЖИ

Перспективы развития государства в настоящее время непосредственно зависят от физического здоровья, нравственного и домашнего воспитания, а также образования подрастающего поколения. Именно в подростковом возрасте формируются будущие цели и перспективы развития личности, происходит поиск увлечений и хобби. Поэтому проблема подростковых и молодёжных увлечений актуальна сегодня. Чтобы снизить и предотвратить негативное влияние неформальных образований, надо иметь представление о сущности и разнообразии опасных увлечений среди подростков и молодёжи, а также причин попадания в такую среду.

По мнению психологов, подростки и молодёжь наиболее уязвимая категория населения, так как они более подвержены вовлечению в различные виды девиантного поведения. Это объясняется тем, что детям нарушать законы еще рано, а взрослые, в большинстве своем, наладили семейную жизнь, обзавелись детьми и строят свое карьерное будущее.

А вот подростки и молодёжь только еще пробуют занять свое место в обществе, а потому ошибаются, экспериментируют, растут, меняют жизненные приоритеты и делают еще много такого, что добавляет головной боли местным властям и заставляет социологов более внимательно разобраться с теми проблемами, которые возникают на их жизненном пути [3].

Согласно Федеральному закону от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» [1] молодёжью являются лица от 14 до 35 лет включительно. Подростковый возраст еще называют тинейджерским. Под определение тинейджера, строго говоря, подпадают только те, кому от 13 до 19 лет.

Известный немецкий писатель XX в. в произведении «Возвращение» написал: «Молодёжь проникательна и неподкупна. Она образует единый фронт против взрослых. Она не знает сентиментальности; к ней можно приблизиться, но влиться в её ряды нельзя» [4]. Поэтому важная задача родителей и воспитателей – найти связь и подход к подростку.

¹ © Семенова А. А., 2022.

В стремлении получить максимально острые ощущения и адреналин, люди готовы рискнуть своей жизнью и здоровьем, не думая о последствиях. Слово «экстрим» появилось относительно недавно и с английского «*extreme*» переводится как «крайность», «риск». Экстремальные действия – это действия с крайней степенью опасности для жизни, здоровья человека. Склонность подростков к такому риску связана с желанием понравиться, заслужить уважение среди сверстников и такими действиями утвердиться в коллективе. Сегодня одними из основных, глобальных угроз жизни и здоровью подростков и молодёжи выступают такие антиправовые и антисоциальные опасные увлечения, как «руфинг», «трейнсерфинг» «скайуокинг», «диггерство» и другие, которые с каждым днем пользуются всё большей популярностью среди подростков и молодёжи.

Одним из самых популярных опасных увлечений является «руфинг». Руфинг (англ. *roof* – крыша) неформальное молодежное движение с элементами самостоятельной субкультуры, предполагающее лазание по крышам домов, а также по другим высотным сооружениям (вышкам, опорам и т. д.). Некоторые подростки становятся бейскамберы (скайоукеры) (англ. *clamber* – карабкаться, цепляться), они поднимаются на вышки без страховки, при этом чем выше они забираются, тем больше получают адреналина, вооружаются фотоаппаратом или камерой телефона, бродят в поисках красивых кадров. Заброшенная вышка в Электростали высотой 215 м считается самой культовой. Одни ищут вверху адреналин, другие – избавление от страха высоты. Это опасное увлечение незаконно и опасно, экстремальное среди подростков и молодёжи, особенно если это касается охраняемой территории.

По мнению Роскомнадзора «руфинг» можно отнести к скрытой форме суицидального поведения, поскольку такие действия могут повлечь причинение вреда жизни и здоровью несовершеннолетних. Подростки и молодёжь, пропагандирующие деструктивные (пусть и скрытые) формы поведения, становятся легкой добычей для террористических организаций [4].

В законодательстве Российской Федерации нет понятия «руфинг», но за незаконное проникновение на охраняемую территорию предусмотрена административная ответственность по ст. 20.17 КоАП РФ [2], с назначением административного штрафа до 5 тыс. руб. Но при этом сама по себе несанкционированная прогулка по крыше не влечет никаких правовых последствий и наказания, но, например, со взломом двери, чердака, забора или иного имущества может быть квалифицирована как умышленное повреждение чужого имущества, предусмотренное ст. 7.17 КоАП РФ [2]. Отсутствие административного регулирования и противодействия в этой области при одновременном росте желающих рискнуть приводит помимо несчастных случаев среди подростков и к постоянным нарушениям закона, конфликтам с жильцами домов, актам вандализма и обрушению кровель заброшенных зданий. Работа над федеральными законодательными инициативами о внесении изменений в КоАП РФ, предполагающих многократное увеличение штрафов за руфинг, продолжается до сих пор.

Другое опасное увлечение – это трейнсерфинг (зацепинг) – один из видов неформального молодежного увлечения, заключающееся в проезде на поездах и

иных рельсовых транспортных средствах с их внешней стороны, имеющее свои традиции, негласные правила и язык общения.

Современные и безрассудные пассажиры электричек и поездов предпочитают ездить снаружи, а не внутри, с целью получить адреналин и острые ощущения. Под острыми ощущениями они подразумевают катание на крышах поездов (электричек) с торцевой или боковой стороны состава либо на площадках перед задней кабиной электропоездов. Подросток цепляется за выступающие поручни, лестницы, подножки и даже втискивается между вагонами. Экстремалы проезжают одну или две станции, снимая на видео свое безрассудство и выкладывая в интернете. Подростки, молодые люди или любители острых ощущений – лица от 15 до 25 лет, практикующие подобные поездки, называются зацеперами или трейнсерферами.

По данным МВД России, с начала 2021 г. В Центральном федеральном округе погибли девять «зацеперов». Об этом сообщил на пресс-конференции «Национальной службы новостей» исполняющий обязанности начальника Управления охраны общественного порядка УТ МВД России по ЦФО подполковник полиции Валерий Свистунов. За весь предыдущий 2020 г. было десять смертельных случаев. По словам В. Свистунова, случаев «зацепинга» в регионе становится меньше. «Статистика показывает снижение количества случаев «зацепинга» на 10% в этом году по сравнению с началом прошлого года. Однако эта статистика не совсем успокаивает: далеко не все факты мы можем выявить», – отметил он. Об этом сообщает «Рамблер» [3].

Административная ответственность за «зацепинг» предусмотрена ст. 11.17 КоАП РФ и влечет наложение штрафа в размере 100 руб., субъектом правонарушения является лицо, достигшее 16 лет [2]. Аналогично, как и с руфингом, если же на подножке поезда проехал подросток до 16 лет, то административную ответственность несут его родители или его законные представители (опекуны). Как следует из указанных законоположений, административную ответственность можно назвать необоснованно мягкой, так как она неэффективно действует для противодействия опасному увлечению из-за своих санкций.

Подростки и молодёжь идут на все возможные риски и авантюры, связанные с опасностью для их жизни и здоровья. Желаящих получить адреналин с каждым разом увеличивается, и новые виды опасных увлечений распространяются и развиваются всеми возможными способами. Поэтому, во-первых, возникает необходимость строгого контроля и действий по противодействию опасным увлечениям подростков и молодёжи со стороны правоохранительных органов, во-вторых, возникает необходимость принятия необходимых норм в административном законодательстве, предусматривающих административную ответственность как для несовершеннолетних, так и для совершеннолетних лиц за конкретное опасное увлечение, так как, показывает практика, профилактические и разъяснительные беседы с подростками неэффективны.

Список литературы

1. Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2020. – Ст. 2.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 №195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 7.17.
3. Официальный сайт антитеррористической комиссии Московской области. – URL: <https://atk.mosreg.ru/sobytiya/novosti-ministerstva/20-10-2020-16-00-11-rufing> (дата обращения: 20.10.2020).
4. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

Серебряков В. В.¹,
*адъюнкт факультета подготовки
научно-педагогических и научных кадров
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

Научный руководитель:
Румянцев Н. В.,
*профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, доцент*

ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПАРКОВКУ НА МЕСТАХ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В перспективе создания Республикой Беларусь и Российской Федерацией Союзного Государства, в целях гармонизации законодательства двух стран и повышения его эффективности существует реальная необходимость проведения сравнительно-правового анализа административно-правовых норм Республики Беларусь и Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Актуален вопрос парковки на местах для инвалидов. Ведь если общие требования и правоприменительная практика за нарушение правил остановки и стоянки транспортных средств схожи, то регулирование административной ответственности за парковку на местах для инвалидов в законодательстве и правоприменительной практике Республики Беларусь и Российской Федерации различаться.

Рассмотрим практику применения административной ответственности за парковку на местах для инвалидов в Республике Беларусь.

Исходя из содержания Правил дорожного движения Республики Беларусь (далее – ПДД РБ) дорожный знак дополнительной информации (табличка) 7.17 «Инвалиды», установленный совместно с дорожным знаком 5.15 «Место стоянки», а также горизонтальная дорожная разметка 1.28, гласят, что стояночная площадка или ее часть отведена для стоянки транспортных средств (ТС) с опознавательным знаком «Инвалид» [1]. В силу указанных норм, стоять на месте, отведенном для инвалидов, разрешено только транспортному средству с опознавательным знаком «Инвалид».

В соответствии с подп. 203.1 п. 203 ПДД РБ, по желанию водителя может быть установлен, в том числе опознавательный знак «Инвалид» – в виде квадрата

¹ © Серебряков В. В., 2022.

желтого цвета со стороной 150 мм и с изображением символа дорожного знака «Инвалиды» черного цвета – спереди и сзади механических ТС, управляемых инвалидами I, II группы, а также инвалидами III группы с нарушениями опорно-двигательного аппарата или перевозящих таких инвалидов [1].

Согласно п. 139 ПДД РБ транспортные средства разрешается ставить на стоянку с соблюдением требований дорожных знаков и горизонтальной дорожной разметки, а при их отсутствии – при условии рационального использования места стоянки, не создавая препятствия для доступа к находящимся на нем другим ТС и их последующего движения [1]. Чтобы стоянка ТС на месте для инвалидов была правомерной, оно должно быть обозначено опознавательным знаком «Инвалид», иначе водителю вменяется нарушение п. 139 ПДД РБ, за которое ч. 2 ст. 18.18 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) предусмотрено административное взыскание. Так, для стоянки на местах для инвалидов, транспортное средство обязано быть обозначено знаком «Инвалид», в то время как законодательством Республики Беларусь не закреплена обязанность лица, управляющего ТС, устанавливать такой знак.

Вместе с тем в диспозиции ч. 2 ст. 18.18 КоАП Республики Беларусь указано, что запрещена неправомерная стоянка ТС на месте, отведенном для стоянки транспортных средств инвалидов [2]. Аналогично в п. 139 ПДД Республики Беларусь речь идет только о стоянке ТС. Следовательно, в действиях водителя, управляющего ТС, не обозначенным опознавательным знаком «Инвалид», совершившего остановку на месте для инвалидов, нарушений ПДД не усматривается и отсутствует объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 18.18 КоАП Республики Беларусь, а значит, такое лицо не может быть привлечено к административной ответственности.

Ввиду того что опознавательный знак «Инвалид» устанавливается по желанию водителя, а какой-либо реестр транспортных средств, на которых передвигаются инвалиды, отсутствует, на практике возникают ситуации, когда в ходе ведения административного процесса в отношении лица, совершившего стоянку ТС, не обозначенного опознавательным знаком «Инвалид» на месте, отведенном для стоянки ТС инвалидов устанавливается, что данное лицо имеет одну из указанных в ПДД РБ групп инвалидности, либо перевозило такое лицо, но не пожелало устанавливать соответствующий опознавательный знак. Юридически, несмотря на то, что согласно подп. 203.1 ПДД РБ опознавательный знак «Инвалид» устанавливается по желанию водителя, но в силу требований дорожных знаков 7.17, 5.15 и/или дорожной разметки 1.28, парковочные места предназначены для стоянки транспортных средств только с опознавательным знаком «Инвалид», а значит, согласно п. 139 ПДД РБ такое лицо подлежит привлечению к административной ответственности по ч. 2 ст. 18.18 КоАП РБ.

В Республике Беларусь сложилась правоприменительная практика: если лицо допустившее подобное нарушение имеет одну из указанных в ПДД РБ групп инвалидности или перевозило такое лицо, т. е. имело законные основания совершить стоянку на месте для инвалидов, административный процесс

прекращается в связи с отсутствием в деянии этого лица состава административного правонарушения.

Для сравнения рассмотрим практику применения административной ответственности за парковку на местах для инвалидов в Российской Федерации.

Правила дорожного движения в части регулирования парковки на местах для инвалидов, действующие в Республике Беларусь, в общих чертах схожи с аналогичными требованиями, установленными Правилами дорожного движения Российской Федерации (далее – ПДД РФ). Однако имеются отличия, как на законодательном уровне, так и в правоприменительной практике.

В ПДД РФ предписано, что для дорожного знака 8.17 «Инвалиды», установленного вместе с дорожным знаком 6.4 «Парковка (парковочное место)», а также дорожной разметки 1.24.3 «дублирование дорожного знака «Инвалиды»» что действие знака 6.4 распространяется только на мотоциклы и автомобили, на которых установлен опознавательный знак «Инвалид».

В соответствии с приложением № 3 к ПДД РФ знак «Инвалид» устанавливается по желанию водителя на механические транспортные средства, управляемые инвалидами, перевозящих инвалидов, в том числе детей-инвалидов [3]. Законодатель здесь не разграничивает инвалидов по их группам и медицинским показателям. При этом в Российской Федерации имеется федеральная государственная информационная система «Федеральный реестр инвалидов» (далее – Реестр), в которой размещается информация о транспортном средстве управляемом инвалидом, а также информация о транспортном средстве, на котором перевозят инвалида, либо ребенка-инвалида.

Реестр ведет Пенсионный фонд Российской Федерации, и в нем содержатся следующие сведения о транспортном средстве:

- государственный регистрационный номер ТС;
- марка и (или) модель (коммерческое наименование) ТС (если они были присвоены изготовителем транспортного средства);
- дата и время размещения (изменения) сведений о ТС, предусмотренных подпунктами выше;
- дата подачи заявления о размещении сведений о транспортном средстве.

Так как транспортным средствам с опознавательным знаком «Инвалид» помимо разрешенной парковки на местах для инвалидов в определенных условиях разрешено отходить от требований ПДД, касаясь остановки и стоянки ТС, законодатель в Российской Федерации с помощью вышеуказанного Реестра также осуществляет контроль за законным применением знака «Инвалид». Это нашло свое отражение в подп. 2.1.1 ПДД РФ, обязывающего водителя при управлении механическим транспортным средством на котором установлен опознавательный знак «Инвалид» иметь при себе документ, подтверждающий факт установления инвалидности [3], а также в п. 4.1 ст. 12.5 КоАП Российской Федерации устанавливающим административную ответственность за незаконное использование опознавательного знака «Инвалид» и его изъятие, а также ст. 12.3 ПДД РФ предусматривающей административную ответственность за управление ТС водителем, не имеющим при себе документов, предусмотренных ПДД РФ [4]. При этом

сотрудники ГИБДД имеют доступ к информации из Реестра и при принятии решения ориентируются на нее.

В ч. 2 ст. 12.19 КоАП Российской Федерации закреплено: «Нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств в местах, отведенных для остановки или стоянки транспортных средств инвалидов – влечет наложение административного штрафа на водителя в размере пяти тысяч рублей» [4]. Анализ содержания указанной нормы позволяет выделить отличие от содержания аналогичной нормы в законодательстве Республики Беларусь. Часть вторая ст. 18.18 КоАП Республики Беларусь предусматривает запрет не только на стоянку транспортного средства, но и на его остановку в местах для инвалидов. Характерное достоинство такой диспозиции заключается в том, что, она позволяет на практике избежать ситуаций, которые имеют место быть в Республике Беларусь: когда сотрудник ГАИ вынужден устанавливать наличие факта стоянки, а не остановки транспортного средства лица, оставившего свое ТС на месте, отведенном для остановки или стоянки ТС инвалидов.

Проводя сравнительный анализ, стоит отметить, что в ПДД РФ отсутствует пункт, который устанавливал бы требования аналогичные пункту 139 ПДД РБ. При нарушении правил остановки или стоянки на местах для инвалидов водителю вменяется нарушение п. 1.3 ПДД РФ, согласно которому участники дорожного движения обязаны знать и соблюдать относящиеся к ним требования Правил, сигналов светофоров, знаков и разметки, а также выполнять распоряжения регулировщиков, действующих в пределах предоставленных им прав и регулирующих дорожное движение установленными сигналами [3].

Имеются различия в правоприменительной практике вышеуказанных норм в Республике Беларусь и Российской Федерации. В силу постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации постановление от 25.06.2019 № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», стоянка транспортного средства в месте, оборудованном дорожным знаком 6.4 «Парковка (парковочное место)» со знаком дополнительной информации (табличкой) 8.17 «Инвалиды» с дорожной разметкой 1.24.3 или без таковой, допускается исключительно в случае, если на таком ТС установлен опознавательный знак «Инвалид». Размещение на таком парковочном месте ТС, на котором не установлен опознавательный знак «Инвалид», либо транспортного средства, на котором указанный знак установлен в отсутствие законных оснований, подлежит квалификации по ч. 2 ст. 12.19 КоАП Российской Федерации [5].

В соответствии с ч. 1 ст. 27.13 КоАП Российской Федерации для пресечения правонарушения предусмотренного ч. 2–4, 6. ст. 12.19 КоАП РФ, производятся задержание ТС и помещение его на специализированную стоянку. В соответствии с законодательством Республики Беларусь эвакуировать автомобиль могут только при одновременном наличии условий, указанных в ч. 1 п. 147 ПДД РБ, ч. 1 ст. 8.10 Процессуально-исполнительного Кодекса Республики Беларусь об

административных правонарушения и абз. 3 п. 1 Указа Президента Республики Беларусь от 17.01.2013 № 36:

1) автомобиль мешает дорожному движению или из-за автомобиля возникла угроза безопасности людей;

2) водитель не находится в автомобиле или в непосредственной близости от него [1, 6, 7].

Это в значительной степени затрудняет оперативное пресечение данных правонарушений и освобождение парковочного места, предназначенного для инвалидов.

В Российской Федерации вопрос контроля неправомерной парковки на местах для инвалидов законодателем проработан более конкретно и действенно. Механизм контроля за законным применением опознавательного знака «Инвалид», а также пресечения данных правонарушений не позволяет нарушителям лавировать установленную законодателем ответственность, а сотрудникам соответствующих служб – эффективно и своевременно пресекать данные правонарушения и освобождать парковочные места.

С учетом наличия в Российской Федерации Реестра, доступа соответствующих служб, в том числе сотрудников ГИБДД, к информации, содержащейся в нем, целесообразно законодателю Российской Федерации перенять опыт правоприменительной практики Республики Беларусь и не привлекать к административной ответственности лиц, осуществивших стоянку или остановку транспортного средства, не обозначенного опознавательным знаком «Инвалид», на месте для инвалидов, если таким транспортным средством управляет инвалид, у водителя имеются документы подтверждающие инвалидность, либо на этом транспортном средстве привезли инвалида или ребенка-инвалида и водитель на месте может подтвердить факт привоза такого лица (у этого лица будут документы, подтверждающие его инвалидность и (или) информация об этом транспортном средстве включена в Реестр).

Целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в Приложение № 3 ПДД РФ для опознавательного знака «Инвалид», включив разделение по медицинским показателям, ограничив применение опознавательного знака «Инвалид» только на транспортных средствах инвалидов I, II группы, а также инвалидов III группы с нарушениями опорно-двигательного аппарата и перевозящих таких инвалидов или детей-инвалидов.

Для законодателя Республики Беларусь следует:

1) создать государственную информационную систему наподобие существующего Реестра Российской Федерации;

2) диспозицию ч. 2 ст. 18.18 КоАП изложить в следующей редакции: «Неправомерная остановка или стоянка транспортного средства на месте, отведенном для остановки или стоянки транспортных средств инвалидов» и вменить водителю нарушение пункта 7.1.3 и (или) пункта 7.1.4 ПДД РБ в зависимости от того, каким способом обозначено место для инвалидов;

3) внести изменение в соответствующие законодательные акты, предусмотрев возможность эвакуации транспортного средства и помещения его на специальную стоянку в целях пресечения правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 18.18 КоАП Республики Беларусь;

4) дополнить условие разрешения размещения опознавательного знака «Инвалид» словами «или детей инвалидов», на подобие требований, установленных в ПДД РФ.

Вышеизложенные предложения позволяют:

– законодателям двух стран повысить эффективность контроля за неправомерной парковкой на местах для инвалидов и незаконного использования опознавательного знака «Инвалид»;

– гуманизировать действующее законодательство и повысить положительное отношение граждан к государству.

Список литературы

1. Указ Президента Республики Беларусь от 28.11.2005 № 551 «О мерах по повышению безопасности дорожного движения» (вместе с «Правилами дорожного движения») // Официальный сайт Белорусского законодательства. – URL: <https://belzakon.net/> (дата обращения: 01.02.2022).

2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 06.01.2021 № 91-3 // Официальный сайт Белорусского законодательства. – URL: <https://belzakon.net/> (дата обращения: 01.02.2022).

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.02.2022).

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.02.2022).

5. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.07.2019 № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.02.2022).

6. Кодекс Республики Беларусь от 06.01.2021 № 92-3 «Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях» // Официальный сайт Белорусского законодательства. – URL: <https://belzakon.net/> (дата обращения: 01.02.2022).

7. Указ Президента Республики Беларусь от 17.01.2013 № 36 «О некоторых вопросах принудительной отбуксировки (эвакуации) транспортных средств» // Официальный сайт Белорусского законодательства. – URL: <https://belzakon.net/> (дата обращения: 01.02.2022).

*Сидоров Э. Т.¹,
профессор кафедры
административного права
и административной деятельности
полиции Московского областного филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОТНОШЕНИИ ЛИЦ, НЕ ДОСТИГШИХ ВОЗРАСТА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Административные правонарушения – наиболее распространенный вид правонарушений, совершаемых гражданами в Российской Федерации. По приблизительным оценкам специалистов, в нашей стране административные правонарушения совершает каждый четвертый гражданин. В то время как, отмечается многими специалистами, немалую долю среди них занимают правонарушения, совершенные несовершеннолетними лицами. Зачастую молодые люди вовлекаются в совершение административных правонарушений и их удельный вес по некоторым видам административных правонарушений даже преобладает. Так, в соответствии с исследованием, проведенным В. В. Кирюхиным, в административных правонарушениях, связанных с экстремизмом удельный вес молодежи в возрасте 14–25 лет составляет до 92 % [7, с. 41–44].

Принимая во внимание тесную взаимосвязь между совершаемыми административными правонарушениями, а впоследствии и совершаемыми уголовными преступлениями, учитывая, что административные правонарушения имеют с преступлениями более 60 смежных составов, а в последние годы законодатель стал активно использовать в уголовном законе и административную преюдицию, для административной деликтологии актуальное значение имеет и статистика совершаемых подростками и преступлений [5, с. 17; с. 25].

Так, по информации Следственного комитета Российской Федерации несовершеннолетние больше всего совершают преступления, связанные с хищениями (56,8 %). Значительный удельный вес в подростковой преступности занимают преступления, связанные с наркотиками (11,9 %) и с противоправным завладением транспортными средствами (9,2 %) [12].

Как отмечает В. С. Балакшин, в сферу организованной преступности вовлекается все большее количество подростков [4, с. 169–174.].

Все это свидетельствует о том, что важной государственной задачей, которая должна быть решена в России, является недопущение совершения молодыми

¹ © Сидоров Э. Т., 2022.

людьми правонарушений, в том числе и административных правонарушений, путем повышения эффективности применения комплекса различных мер (экономических, организационных, правовых), среди которых не последнюю роль играют и меры административного предупреждения. Другой задачей, стоящей перед правоохранительными органами в целом и перед органами внутренних дел в частности, является пресечение уже совершенных несовершеннолетними лицами административных правонарушений.

Для решения этих задач административное законодательство предоставляет должностным лицам ОВД большие полномочия по применению различных административно-правовых средств, в том числе и мер административно-правового принуждения; это меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренные ст. 27.1 КоАП РФ. Они предназначены как для пресечения административного правонарушения (например, доставление), так и служат для установления всех обстоятельств, входящих в предмет доказывания (например, изъятие веществ и документов). Также применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях позволяют своевременно и правильно рассмотреть дело об административном правонарушении...» [1].

Применение этих мер оформляется соответствующими протоколами, что в соответствии с п. 2 ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ возбуждает производство по делу об административном правонарушении. При этом в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 24.12.2012 № 2392-О указывается «о необходимости со стороны должностного лица, в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности разъяснять имеющиеся у него процессуальные права. Это требование подлежит исполнению непосредственно в момент возбуждения дела, в том числе при применении к нему мер, предусмотренных главой 27 КоАП РФ» [3]. Конституционный Суд России отмечает, что данное правило вытекает из буквального толкования норм, содержащихся в п. 2 ч. 4 ст. 28.1, ч. 1 ст. 25.1 и ст. 24.1 КоАП РФ.

В деятельности полиции нередки случаи, когда противоправные деяния, за которые предусмотрены административные наказания, совершают и лица, не достигшие возраста административной ответственности.

Как показал опрос, проведенный со слушателями заочной формы обучения, в Московской, Тверской и Смоленской областях наибольшее распространение имеют такие виды противоправных деяний, предусмотренных административным законодательством, как: 7.27, 6.1.1, 6.9, 20.20, 20.21, 12.7. КоАП РФ.

В целях пресечения данных противоправных деяний применяется практически весь набор административно-процессуальных средств, находящихся в распоряжении сотрудников полиции и урегулированных главой 27 КоАП РФ. Так, для пресечения мелкого хищения (ст. 7.27 КоАП РФ) необходимо доставление лица и изъятие предмета правонарушения. В отношении лица, употребившего наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача (6.8 КоАП РФ), применяется доставление и направление на медицинское освидетельствование.

При управлении транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством (12.7 КоАП РФ) – отстранение от управления. И если в этих ситуациях можно сослаться на то, что сотрудник полиции не всегда мог знать о возрасте лица, которого задерживает за совершенное правонарушение, то в другом примере это входит в предмет доказывания. Речь идет о составе административного правонарушения, которое предусмотрено ст. 20.22 КоАП РФ «Нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних, потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ».

Для привлечения законного представителя к административной ответственности необходимо установить возраст несовершеннолетнего.

Так, Московский городской суд, рассматривая дело №7-3130/2020 от 04.03.2020 по второй инстанции в отношении несовершеннолетней В.А., которая употребила пиво, затребовал копию свидетельства о рождении несовершеннолетней В.А.

Суд Чукотского автономного округа для установления нахождения несовершеннолетнего в состоянии опьянения затребовал акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения (решение Суда Чукотского автономного округа от 26.03.2019 по делу №7-11/2019).

Интересен пример решения Челябинского областного суда от 19.08.2016 по делу №4а16-754/2016, в котором было подтверждено правомерность действий сотрудников полиции и мирового судьи о привлечении к административной ответственности и назначении административного наказания гражданину К. за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ. Из рапорта инспектора по делам несовершеннолетних ОУУП и ПНД следовало, что несовершеннолетнее лицо имело признаки, свидетельствующие о нахождении его в состоянии опьянения. Законный представитель несовершеннолетнего К. отказал в направлении сотрудниками полиции подростка на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, что и послужило основанием для составления протокола на основании ч. 1 ст. 19.1 КоАП РФ.

Думается, что действующее законодательство не дает права сотруднику полиции в данной ситуации применять меры обеспечения к несовершеннолетнему. Соответственно, отказ со стороны законного представителя на направление полицией подростка на медицинское освидетельствование на состояние опьянения не должен образовывать состав правонарушения. Это может послужить причиной безответственного отношения родителей к исполнению своих обязанностей, установленных ст. 63 Семейного кодекса Российской Федерации. Родители обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. Практика применения ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ в таких ситуациях далеко не однородна, например в Московской области. В то же время решение этой проблемы заключается в устранении правового пробела и предоставлении сотрудникам полиции законных оснований по применению мер административно-процессуального обеспечения в этих случаях.

Еще интереснее ситуация (при этом в практической деятельности органов внутренних дел это не носит единичный характер), когда для пресечения противоправных действий физических лиц, которым на момент совершения противоправных действий, посягающих на отношения в области охраны собственности, уже исполнилось 14 лет, но не исполнилось 16 лет, сотрудники полиции применяют необходимые меры административно-процессуального обеспечения.

Например, подросток совершил тайное хищение материальных ценностей из торгового зала. В этих случаях подростки, застигнутые на месте совершения противоправного деяния, подвергаются таким мерам административно-правового принуждения, как личный досмотр, изъятие вещей и доставление в дежурную часть территориального органа внутренних дел. Таким образом, возбуждается производство по делу об административном правонарушении. И здесь возможно развитие событий по двум сценариям. В первом случае дело будет прекращено (как правило, без составления постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении), второй сценарий – если в действиях подростка будет усмотрен состав преступления, предусмотренный ст. 158 УК РФ.

В этом случае основой для решения вопроса о возбуждении уголовного дела будут служить составленные протоколы о применении данных административно-процессуальных мер (протокол личного досмотра, протокол изъятия вещей и др.).

В результате возникает ситуация, когда, с одной стороны, как правильно указывает В. С. Балакшин, отмечая, что «проблема использования в уголовно-процессуальном доказывании материалов, полученных в рамках административного процесса, остается нерешенной» [4, с. 91–101]. С другой стороны, сами административные материалы не безупречны, так как КоАП РФ не предусмотрено применение мер административно-правового пресечения.

В этом случае данные материалы следует исключать из уголовного дела и процесса доказывания, что приведет к утрате базовых доказательств и лишит дело судебной перспективы. Имеется проблема, которая касается не только законности применения административно-процессуальных норм, но и последующих действий и решений в рамках уголовного судопроизводства.

Как правильно отмечает П. Н. Смоляков, который исследовал такие уголовные дела, в таких случаях «в жалобах, подаваемых на приговоры и иные акты уже в уголовном судопроизводстве, приводятся доводы о нарушении КоАП РФ...» [4].

Ряд ученых неоднократно высказывали предложения о снижении возраста для физических лиц, привлекаемых к административной ответственности за отдельные виды совершаемых административных правонарушений до 14 лет [10, с. 51–53]. Логика таких предложений понятна. Привлечение несовершеннолетних лиц в возрасте 14 лет за совершение ряда административных правонарушений, противоправность которых понятна для молодых людей в этом возрасте, например таких, как, мелкое хищение (ст. 7.27 КоАП РФ), мелкое хулиганство, сопряженное с неповиновением законному требованию работника власти (ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ), побои (ст. 6.1.1 КоАП РФ), могло бы некоторых подростков

уберечь от совершения уже преступлений. Реализация данного предложения служила бы цели профилактики предупреждения совершения преступлений вообще и, в частности, смежных с ранее указанными административными правонарушениями. По мнению специалистов, отсутствие таких норм в КоАП РФ провоцирует у подростков вседозволенность и правовой нигилизм. Однако на законодательном уровне такие предложения пока поддержки не получили.

Таким образом, сотрудники полиции, применяя меры административно-процессуального обеспечения для пресечения противоправных деяний, совершаемых лицами, не достигшими возраста, позволяющего привлекать их к административной ответственности, возбуждают дело об административном правонарушении. При этом сотрудники полиции нередко заранее знают, что лицо, в отношении которого такие действия применяются, не является субъектом административного правонарушения. После осуществления этих мер административно-правового принуждения сотрудники не выносят постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, по причине отсутствия субъекта административного правонарушения.

Таким образом, в приведенных в качестве примеров ситуаций, в которых могут существенно ограничиваться права и свободы граждан, фактически находится за рамками правового регулирования. В этих условиях сотрудник полиции не знает ограничений своих действий, что может привести к превышению своих полномочий, но может быть обвинен в незаконности применяемых мер.

Действия сотрудника полиции, применяющего в этих случаях меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, с точки зрения правовой науки, действительно незаконны. Вот почему был принят Федеральный закон от 14.10.2014 № 307-ФЗ, который ввел в КоАП РФ часть 3 в ст. 24.5 «Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении» [2].

В соответствии с правилом, установленным ч. 3 ст. 24.5 КоАП РФ, сотрудник полиции при выявлении административного правонарушения, связанного с управлением транспортным средством физическим лицом, не достигшим возраста привлечения к административной ответственности, должен отстранить несовершеннолетнего от управления транспортным средством, оформить соответствующий протокол, после чего вынести постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

В принятие данных поправок в ст. 24.5 КоАП РФ, было инициировано ГУ ОБДД МВД России и решало только частные ситуации, с которыми сталкивались на дороге сотрудники Госавтоинспекции. Данная норма узконаправленная и не регулирует все ситуации, которые могут возникать при совершении лицами, не достигшими 16 лет на момент совершения противоправных деяний, о которых было сказано выше.

Действие правила, содержащегося в ч. 3 ст. 24.5 КоАП РФ, следует распространить не только на случаи, связанные с управлением транспортным средством, но и на другие выявленные правонарушения: мелкое хищение, распитие алкогольной продукции в запрещенных местах, потребление наркотических

средств или психотропных веществ без назначения врача, нахождение в состоянии опьянения, нарушение установленного запрета курения табака и др.

Часть 3 статьи 24.5 КоАП РФ должна содержать два пункта, которые учитывали бы случаи, когда меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении применяются в целях пресечения административного правонарушения (первый пункт) и когда данные меры применяются в отношении несовершеннолетнего, чтобы служить доказательством в составе другого административного правонарушения (второй пункт).

Таким образом, с учетом всего вышеизложенного предлагается следующая редакция этой части статьи:

«В случае выявления административного правонарушения, совершенного физическим лицом, не достигшим на момент совершения противоправного действия возраста, предусмотренного настоящим Кодексом для привлечения к административной ответственности, производство по делу об административном правонарушении прекращается после применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, необходимых для пресечения соответствующего противоправного действия» (п. 1 ч. 3 ст. 24.5 КоАП РФ).

«Если для установления обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении, необходимо проведение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в отношении физического лица, не достигшего на момент совершения противоправного действия возраста, предусмотренного настоящим Кодексом для привлечения к административной ответственности, производство по делу об административном правонарушении в отношении этого лица прекращается после применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении» (п. 2 ч. 3 ст. 24.5 КоАП РФ).

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

2. Федеральный закон от 14.10.2014 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 42. – Ст. 5615.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.12.2012 № 2392-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Дьяченко Андрея Валентиновича на нарушение его конституционных прав статьей 27.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонару-

шениях» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 09.02.2022).

4. Балакшин, В. С. Использование материалов административной деятельности и результатов оперативно-розыскных мероприятий в доказывании по уголовным делам / В. С. Балакшин // Российский юридический журнал. – 2021. – № 4.

5. Босхамджиева, Н. А. Административная деликтность в системе угроз общественной безопасности / Н. А. Босхамджиева // Административное право и процесс. – 2013. – № 1.

6. Бутков, А. В. Причины административных правонарушений и деятельность органов внутренних дел по предупреждению противоправного поведения / А. В. Бутков // Административное право и процесс. – 2005. – № 1.

7. Дорофеева, Ж. П. Общая характеристика вовлечения несовершеннолетних в совершение административных правонарушений / Ж. П. Дорофеева, И. Ю. Капустина // Ленинградский юридический журнал. – 2017. – № 4.

8. Кирюхин, В. В. О некоторых аспектах деятельности полиции по пресечению административных правонарушений экстремистской направленности, совершаемых несовершеннолетними / В. В. Кирюхин // Административное право и процесс. – 2019. – № 3.

9. Кисин, В. Р. Правовые аспекты административно-процессуального принуждения / В. Р. Кисин // Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. – Киев : Киевская ВШ МВД СССР, 1983.

10. Смоляков, П. Н. Личный досмотр и досмотр вещей в КоАП РФ / П. Н. Смоляков // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 09.02.2022).

11. Строева, О. А. К вопросу о снижении возраста административной ответственности несовершеннолетних / О. А. Строева, М. В. Бондаренко // Административное право и процесс. – 2019. – № 11.

12. Официальный информационный сайт «Рамблер». – URL: https://news.rambler.ru/crime/47857077/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 09.02.2022).

*Синяжников Д. А.¹,
преподаватель кафедры
административного права
и административной деятельности полиции
Московского областного филиала
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат педагогических наук*

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ, КУЛЬТУРНО-ЗРЕЛИЩНЫХ, СПОРТИВНЫХ И ИНЫХ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Предназначение полиции в Российской Федерации состоит в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности [1], в том числе и при проведении массовых мероприятий.

Массовые мероприятия проводятся на улицах, площадях, в спортивно-зрелищных сооружениях и в других общественных местах, а в их проведении принимает участие большое количество граждан. Эти мероприятия классифицируются по целям их организации, характеру, количеству участников (зрителей), местам проведения и другим факторам.

Правовой основой деятельности полиции по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности в период подготовки и проведения массовых мероприятий являются Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, МВД России [2, с. 28].

Обеспечение правопорядка при проведении массовых мероприятий реализуется комплексным использованием сил и средств ОВД. При этом согласуются действия подразделений полиции с другими правоохранительными органами.

При проведении массового мероприятия полиция обеспечивает во взаимодействии с организаторами проведения мероприятий безопасность людей, соблюдение их прав и законных интересов, поддержание общественного порядка в местах, где они проводятся.

Для обеспечения правопорядка при проведении массового мероприятия создаются оперативные штабы, рабочие группы, организационные комитеты. В их составе представители различных ведомств и служб, руководители территориальных органов МВД России.

¹ © Синяжников Д. А., 2022.

Отдельного внимания заслуживает организация деятельности подразделений Госавтоинспекции по обеспечению безопасности дорожного движения при проведении массовых мероприятий.

Подготовка к несению службы сотрудниками ГИБДД по обеспечению безопасности дорожного движения на массовом мероприятии начинается с момента получения органом внутренних дел уведомления о его проведении.

Руководитель территориального органа МВД России на региональном (районном) уровне принимает управленческое решение, в соответствии с которым подготавливается и утверждается план по обеспечению безопасности дорожного движения (либо соответствующий раздел по обеспечению безопасности дорожного движения для включения в общий план мероприятий по обеспечению правопорядка во время проведения массового мероприятия).

На подготовительном этапе проводится рекогносцировка места проведения массового мероприятия, на основании которой определяются (согласовываются) маршруты движения участников мероприятия, места парковок транспортных средств, подготавливается расчет сил и средств Госавтоинспекции, предусматривается резерв на случай осложнения оперативной обстановки.

В целях выявления на ближних и дальних подъездах к местам проведения мероприятий транспортных средств под управлением водителей, находящихся в состоянии опьянения, неадекватном состоянии, представляющих угрозу безопасности граждан, детально прорабатывается расстановка сил и средств дорожно-патрульной службы, которая оформляется в виде картографического решения.

На данном этапе подготавливаются схемы организации движения транспорта в зоне проведения мероприятий, в том числе общественного. При необходимости предусматривается организация отвода транспортных средств с места проведения мероприятия.

При проведении на территории обслуживания крупномасштабных мероприятий заблаговременно прорабатываются вопросы обеспечения их транспортной доступности. Особое внимание обращается на:

- обеспечение доставки зрителей от транспортно-пересадочных узлов и перехватывающих парковок к внешним периметрам мест проведения мероприятий;
- формирование эффективной системы информирования участников дорожного движения и посетителей мероприятий, в том числе с использованием средств массовой информации и маршрутного ориентирования, стационарных и мобильных табло переменной информации, информационных щитов и вывесок, печатно-раздаточных материалов;
- определение оптимальных схем движения транспорта в зоне проведения мероприятий и создание достаточного парковочного пространства;
- ограничение прибытия посетителей мероприятий на личном автотранспорте, создание условий по приоритетному использованию общественного транспорта, в том числе путем организации перевозок с применением автобусов-шаттлов;
- исключение пересечений транспортных и пешеходных потоков на подходах и подъездах к местам проведения мероприятий;
- организацию «буферных» зон и достаточного количества досмотровых групп исходя из их максимальной пропускной способности, вместимости парковок для прибывающего автотранспорта, а также требований по недопущению

возникновения заторовых ситуаций на прилегающих к местам проведения мероприятий участках улично-дорожной сети;

– привлечение к обеспечению безопасности мероприятий, в том числе осуществлению контрольно-пропускного режима сотрудников частных охранных организаций, контролеров-распорядителей, волонтеров;

– применение технических средств организации дорожного движения в целях минимизации задерживания сотрудников Госавтоинспекции для регулирования дорожного движения (направляющие устройства, ограждения, искусственные преграды).

Совместно с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления прорабатываются вопросы использования искусственных преград (ограждений, блоков, грузовых автомобилей) в целях недопущения несанкционированного въезда транспортных средств в зону проведения мероприятий и массового скопления граждан.

В целях недопущения несанкционированного отстоя транспортных средств в местах проведения мероприятий и на маршрутах следования их участников предусматривается задействование необходимого количества эвакуаторов, в том числе грузовых.

Водительский состав, привлекаемый к транспортному обслуживанию, проверяется по информационным и оперативно-справочным учетам органов внутренних дел. Для решения вопросов об отстранении водителей, склонных к систематическому нарушению правил дорожного движения, совершению иных правонарушений, обеспечивается соответствующее информирование организаторов мероприятий.

Разрабатываются меры по недопущению блокирования движения транспорта и пешеходов, фиксации и пресечению правонарушений, предупреждению провокаций.

При необходимости проводятся тренировки и учения, на которых отрабатываются вводные по действиям личного состава при возникновении нештатных ситуаций, в том числе в части умения своевременно и правильно реагировать на осложнения дорожно-транспортной обстановки.

На основном этапе осуществляются управление и контроль за несением службы нарядами дорожно-патрульной службы (в том числе с использованием систем позиционирования). Организуется взаимодействие с подразделениями по противодействию экстремизму и уголовного розыска, направленное на получение и своевременную обработку оперативно-значимой информации о возможном проведении несанкционированных протестных акций, иных обстоятельствах использования транспортных средств в противоправных целях. Предусматривается участие сотрудников указанных подразделений в инструктажах нарядов дорожно-патрульной службы.

Личный состав ГИБДД незамедлительно реагирует по всем сообщениям и заявлениям о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях и передает данную информации в территориальные органы внутренних дел.

В целях предупреждения и объективного разрешения конфликтных ситуаций, подтверждения обоснованности действий сотрудники ГИБДД используют в работе видеорегистраторы и другие средства видеонаблюдения.

В отношении транспортных средств, водителей, пассажиров проводятся проверочные мероприятия с обязательным использованием информационных и оперативно-справочных учетов.

Обеспечивается использование возможностей стационарных и передвижных аппаратно-программных комплексов идентификации транспортных средств по государственным регистрационным знакам (средств автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения) в целях выявления автомобилей, находящихся в розыске или представляющих оперативный интерес.

При необходимости организуется приоритетное передвижение автомобилей оперативных и аварийных служб, скорой медицинской помощи и МЧС России.

Осуществляется проведение мониторинга дорожно-транспортной обстановки в местах проведения мероприятий и на прилегающей территории.

Обо всех происшествиях и иных нештатных ситуациях, связанных с деятельностью Госавтоинспекции, в период проведения мероприятий обеспечивается незамедлительное информирование дежурных частей территориальных органов МВД России и ситуационно-аналитического центра ЦСН БДД МВД России.

На заключительном этапе подводят итоги обеспечения правопорядка и безопасности дорожного движения в период проведения мероприятий, дается оценка действиям сотрудников, подготавливаются итоговые отчеты и справки.

Таким образом, проведение вышеперечисленных мероприятий, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения и правопорядка в местах проведения массовых мероприятий, будет гарантией реализации гражданами и общественными организациями их конституционных прав и свобод.

Список литературы

1. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
2. Административная деятельность полиции : курс лекций / под ред. В. А. Кудина. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : ДГСК МВД России, 2018. – 736 с.

Селиванов С. В.¹,

*начальник отдела внешних рисков
Контрольного управления ГБУ МосгорБТИ
Департамента городского
имущества города Москвы,
кандидат юридических наук*

Скачко А. В.²,

*профессор кафедры организации
финансово-экономического,
материально-технического
и медицинского обеспечения
Академии управления МВД России,
доктор юридических наук*

ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЁННОГО КОРРУПЦИОННЫМИ ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ И ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ, СОВЕРШАЕМЫМИ ПРИ РАСПРЕДЕЛЕНИИ И РАСХОДОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

Среди уголовно-процессуальных средств борьбы с коррупционными проявлениями в указанной сфере действенным инструментом служит применение меры процессуального принуждения, заключающейся в наложении ареста на имущество (ст. 115 УПК РФ). Для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества, указанного в ч. 1 ст. 104¹ УК РФ, следователь с согласия руководителя следственного органа, а также дознаватель с согласия прокурора возбуждают перед судом ходатайство о наложении ареста на имущество подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия.

По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, судами Российской Федерации в 2019 г. рассмотрено более чем 40,8 тыс. ходатайств органов, осуществляющих предварительное расследование о наложении ареста на имущество, включая денежные средства физических и юридических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях, из которых около 87 % удовлетворено судом.

¹ © Селиванов С. В., 2022.

² © Скачко А. В., 2022.

Обобщение судебной практики показало, что значительная часть этих ходатайств рассматривается по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности (74,6 % общего количества ходатайств).

В частности, при расследовании уголовных дел о преступлениях данной категории целесообразно запрашивать информацию в подразделениях Росфинмониторинга о наличии счетов, движении активов, имуществе и других ценностях подозреваемых (обвиняемых), а также их близких родственников с целью наложения ареста на имущество и обеспечения возмещения причиненного вреда [2, с. 234].

Для отыскания похищенных денежных средств с расчетных счетов физических и юридических лиц, бюджетных средств, выделенных на закупку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд во всех случаях осуществлялся розыск похищенных средств путем истребования выписок в банках, отслеживания «цепочек» по движению бюджетных денежных средств по расчетным счетам. Так, положительный результат получен по уголовному делу № 52988, расследованному в СУ УВД по ЦАО ГУ МВД России по г. Москве, где наложен арест на 350 млн руб., находящихся на корреспондентском счету КБ «Интеркоммерц». С этой целью также направляются запросы в подразделения Росреестра, ГИБДД, налоговые органы, осуществляется взаимодействие с Федеральной службой по финансовому мониторингу, НЦБ Интерпола МВД России [4, с. 82–86].

Для установления имущества подозреваемых либо обвиняемых, подлежащего аресту, проводятся оперативно-разыскные мероприятия, направленные на получение информации об имуществе лиц, причастных к совершению преступлений. Следователи проводят обыски по месту жительства и/или работы с целью отыскания предметов преступления и похищенного имущества.

Регулярно направляются запросы в органы ГИБДД, Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, Управления Федеральной налоговой службы, Управления Федеральной службы по финансовому мониторингу для установления имеющегося имущества в собственности физических лиц.

Так, в ходе расследования уголовного дела № 285567, расследованного в СУ по СЗАО ГУ МВД России по г. Москве, установлено, что неустановленное лицо предъявило в МИФНС России № 46 по г. Москве подложные учредительные документы ООО «Кэролл», на основании которых внесены изменения в ЕГРЮЛ данной организации, и учредитель ООО «Кэролл» лишилась принадлежащих ей 100 % долей в уставном капитале Общества. С целью исключения дальнейших преступных посягательств со стороны неустановленных лиц на 100 % долей ООО «Кэролл» судом наложен арест.

С целью установления более тесного сотрудничества правоохранительных органов Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств в рамках международного сотрудничества на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции

предложено рассмотреть вопросы, касающиеся перечня государств (государственных образований), с которыми необходимо в первоочередном порядке заключить соглашения, содержащие положения о возврате активов, в том числе по вопросам розыска, ареста, изъятия и конфискации имущества, полученного преступным путем.

Во исполнение решений заседаний Межведомственной рабочей группы по противодействию незаконным финансовым операциям, оперативных совещаний в МВД России и ФТС России, связанных с повышением эффективности взаимодействия на данном направлении:

- ведутся реестры сообщений и уголовных дел, позволяющие контролировать результаты их рассмотрения и расследования;

- проведены обучающие семинары-совещания с руководителями следственных и оперативных подразделений органов внутренних дел всех субъектов Российской Федерации (с участием представителей ФТС России, ФНС России, ФСБ России, Банка России, Росфинмониторинга, ГК «АСВ», территориальных органов прокуратуры и суда);

- совместно с ФТС России, ФНС России, Банком России и Росфинмониторингом проводится работа по формированию базы данных недобросовестных участников внешнеэкономической деятельности, осуществляющих сомнительные финансовые операции.

На обеспечение положительного результата в возмещении вреда, причиненного коррупционными преступлениями, может оказать внесение соответствующих изменений в УПК РФ, предусматривающих возможность наложения ареста на имущество заподозренных лиц на стадии проведения доследственной проверки сообщения о преступлении, что позволит пресечь действия фигурантов по сокрытию похищенного имущества либо имущества, на которое по приговору суда может быть обращено взыскание [6, с. 19].

Положительным примером организации работы на данном направлении деятельности является уголовное дело № 78351, расследованное в ГСУ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области по обвинению генерального директора ФГУП «Российский научный центр «Прикладная химия» Ш. в хищении 10 млн руб., выделенных из федерального бюджета на приобретение оборудования инженерно-технического обеспечения, судом по ходатайству следователя наложен арест на имущество – отель Бэллечалиш хаус, расположенный в Великобритании и находящийся в собственности супруги обвиняемого – Ш.

Есть и другой подобный факт, где сотрудниками ГУЭБиПК МВД России задокументированы факты хищения владельцем ООО «Диатомовый комбинат» средств федерального бюджета Министерства образования и науки Российской Федерации, выделенных указанной коммерческой организации на исполнение государственного контракта. 10.03.2017 СУ УМВД России по Ульяновской области возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ. В ходе оперативно-

разыскных мероприятий и следственных действий установлены активы (движимое и недвижимое имущество), приобретенные обвиняемым в результате совершения преступления.

С целью обеспечения возмещения причиненного государству вреда на основании постановлений суда наложен арест на имущество обвиняемого на общую сумму 48,5 млн руб.

Напротив, по уголовному делу № 2-1202079, расследованного в СУ УМВД России по Тюменской области по обвинению директора ООО «Сапфир» С. в хищении денежных средств, выделенных на капитальный ремонт 17 многоквартирных домов, Ишимский районный суд в удовлетворении ходатайства о наложении ареста на имущество отказал, поскольку на момент обращения в суд оно находилось в собственности К., состоявшей с ним в фактических брачных отношениях.

Таким образом, суд как удовлетворяет, так и отказывает в удовлетворении ходатайств следователям о наложении ареста на имущество по фактам совершения коррупционных преступлений в сфере расходования бюджетных средств.

Причины отказа судов в удовлетворении заявленных ходатайств – несопоставимость стоимости имущества, подлежащего аресту, размеру причиненного ущерба, отсутствие заявленного гражданского иска, отнесение имущества к предметам обихода, не предоставление суду достаточных доказательств совершения обвиняемым умышленных действий по отчуждению имущества в пользу иных лиц с целью его сокрытия. Проблема в том, что следователи зачастую не предоставляют всего объема исчерпывающей информации в обоснование необходимости наложения ареста на имущество как единственного и верного решения вопроса обеспечения возмещения вреда, причиненного коррупционными преступлениями в бюджетной сфере.

Кроме того, с целью оптимизации работы по установлению и аресту имущества, полученного преступным путем, принятию обеспечительных мер следственными подразделениями, предлагается во взаимодействии с заинтересованными ведомствами и Росреестром проработать вопрос о предоставлении следователям и сотрудникам УБЭПиПК права на доступ к информационным базам подразделений Росреестра по всем субъектам Российской Федерации в режиме онлайн [3, с. 41–45].

При расследовании уголовных дел следователи в обязательном порядке должны разъяснять обвиняемому (подозреваемому) уголовно-правовые привилегии добровольного возмещения причиненного вреда в соответствии со ст. 61 УПК РФ. Такие меры нередко приводят к положительным результатам.

Например, в СО Грозненского ЛУ МВД России на транспорте следователи добились 100% возмещения причиненного вреда по уголовным делам, четыре из них по преступлениях коррупционной направленности в сфере расходования бюджетных средств. В рамках расследования уголовного дела в ГСУ ГУ МВД России по Кемеровской области практически полностью (более 20 млн руб.) добровольно возмещено обвиняемым В., являющимся директором ООО

«Управляющая компания ЖКУ-Калтан», который злоупотребляя своими полномочиями, не перечислял в ресурсоснабжающую организацию ООО «Теплосетевая компания Южного Кузбасса» денежные средства, полученные от населения в качестве платы за тепловую энергию.

Если следователем при расследовании указанной категории преступлений установлено имущество, наложение ареста на него может осуществляться в случаях, не терпящих отлагательства, в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 165 УПК РФ (кроме безналичных денежных средств, ценных бумаг и драгоценных металлов, находящихся на счетах или во вкладах в банках и иных кредитных организациях, в отношении которых арест производится только по судебному решению, согласно Федеральному закону от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»).

Вызывают научный и практический интерес положения постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.11.2016 № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности», регламентирующие добровольный порядок возмещения вреда и последующее освобождение от уголовной ответственности. Так, в п. 14 указано, что для освобождения от уголовной ответственности за преступления, указанные в ч. 2 ст. 76.1 УК РФ, возмещение ущерба, причиненного в результате совершения преступления гражданину, организации или государству, а также перечисление в федеральный бюджет дохода и денежных возмещений должны быть произведены в полном объеме.

С учетом того, что ч. 3 ст. 28.1 УПК РФ не содержит требования о возмещении ущерба до назначения судебного заседания, уголовное преследование в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 76.1 УК РФ, подлежит прекращению судом, если все предусмотренные данной нормой условия (возмещен ущерб и произведены денежные перечисления в федеральный бюджет) выполнены в полном объеме до удаления суда в совещательную комнату [5].

Суть данного аспекта процессуальной деятельности следователя, расследующего указанную категорию преступлений, сводится к умению и способности сформировать у лица, привлекаемого к уголовной ответственности, желание добровольно возместить причиненный вред.

Особенностью же именно рассматриваемой категории преступлений является тот факт, что размер имущественного ущерба, подлежащего возмещению, зачастую определяется на основании гражданско-правовых договоров, первичных учетных документов, выписок (справок) по расчетным счетам, информации по сделкам с использованием электронных средств платежа и т. д. При необходимости для определения размера ущерба, подлежащего возмещению, может быть назначена судебная экспертиза.

По мнению ряда авторов (А. И. Неряхин, Д. А. Иванов, В. Д. Потапов, Д. Н. Стацюк, Т. И. Бондарь), главным аргументом и решающим фактором при этом для обвиняемого является уголовно-правовое значение добровольного

возмещения вреда, т. е. обстоятельством, смягчающим наказание (п. «к» ч. 1 ст. 61 УК РФ) [1, с. 646].

Учитывая сказанное выше, авторы полагают целесообразным расширить границы возможного использования фактов добровольного возмещения причиненного преступлением вреда с точки зрения применения положений уголовного закона, смягчающих наказание. Зарубежный опыт свидетельствует о том, что инициатива лица, виновного в совершении уголовно наказуемого деяния, к добровольному возмещению вреда должна быть воспринята и реализована следователем на любой стадии уголовного судопроизводства, вплоть до удаления суда в совещательную комнату для вынесения приговора. Так, в ст. 22 УК Испании закреплено положение о том, что смягчающими обстоятельствами являются действия виновного, направленные на возмещение ущерба, причиненного потерпевшему, или устранение его последствий на любой стадии производства по делу до вынесения приговора.

В заключение изучения процессуальных особенностей обеспечения возмещения вреда, причиненного коррупционными преступлениями, совершаемыми при распределении и расходовании бюджетных средств, авторами обоснован вывод о том, что наложение ареста на имущество как мера процессуального принуждения при расследовании коррупционных преступлений, совершаемых при распределении и расходовании бюджетных средств, имеет важнейший превентивный и обеспечительный характер, заключающийся в пресечении возможности подозреваемого (обвиняемого) скрыть или произвести иное законное отчуждение имущества, денежных средств, ценных бумаг и иных ценностей в целях недопущения изъятия указанных объектов для обеспечения возмещения имущественного вреда, причиненного преступлением указанного вида.

Список литературы

1. Artem Igorevich Neryakhin, Dmitriy Aleksandrovich Ivanov, Vasily Dzhonovich Potapov, Denis N. Stacyuk, Tatiana Ivanovna Bondar. Termination of a criminal case (criminal prosecution) as a result of voluntary compensation for damage caused by a crime in the russian criminal court legal proceedings // *Laplage em Revista (International)*, vol.7, n. 3B, Sept. – Dec. 2021, p. 645–651.
2. Иванов, Д. А. Теоретические и правовые основы досудебного порядка возмещения вреда, причиненного преступлением : монография / Д. А. Иванов. – М. : Юрлитинформ, 2019.
3. Лапин, В. О. Обеспечение возмещения ущерба по уголовным делам о преступлениях, связанных с освоением бюджетных средств / В. О. Лапин // *Труды Академии управления МВД России*. – 2016. – № 4 (40). – С. 41–45.
4. Лапина, С. Б. Взаимодействие контролирующих и правоохранительных органов как фактор обеспечения экономической безопасности при вывозе капитала из России / С. Б. Лапина, В. О. Лапин // *Вестник Академии экономической безопасности МВД России*. – 2015. – № 5. – С. 82–86.
5. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации

от 15.11.2016 № 48 «О практике применении судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 18.03.2022).

6. Соколова, М. В. Добровольное возмещение вреда как основание, способствующее отмене наложения ареста на имущество / М. В. Соколова // Российский следователь. – 2017. – № 11. – С. 19–24.

*Сливко А. А.¹,
инспектор отделения
по оформлению документов
на временное и постоянное проживание
отдела разрешительно-визовой работы
УВМ УМВД России по Хабаровскому краю*

*Сливко Н. К.²,
преподаватель кафедры
административного права
и административно-служебной
деятельности органов внутренних дел
ДВЮИ МВД России*

К ВОПРОСУ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ, СОВЕРШАЕМОЙ ПОСРЕДСТВОМ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ФИКТИВНОГО БРАКА

Миграционные процессы – неотъемлемая часть современного мира. Огромное количество граждан в стремлении улучшить качество собственной жизни временно или постоянно переселяются на территорию иностранных государств. Исходя из данных, представленных в докладе Международной организации по миграции, в 2021 г. в мире насчитывалось около 281 млн международных мигрантов (3,6 % населения мира) [4].

Значительны по объемам миграционные процессы, затрагивающие Российскую Федерацию. Согласно данным МВД за январь–декабрь 2021 г. 167 596 мигрантов получили разрешение на временное проживание на территории Российской Федерации, 248 270 – вид на жительство в нашей стране, а в отношении 735 385 иностранцев было принято решение о приобретении ими гражданства Российской Федерации [5].

Одной из наиболее распространенных причин миграции традиционно выступает создание семьи. Факт зарегистрированного брака с гражданином Российской Федерации согласно п. 4 ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предоставляет иностранному гражданину право на получение разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации без учета, утвержденной Правительством Российской Федерации квоты [2].

Далеко не все мигранты, планирующие проживать и осуществлять трудовую деятельность в Российской Федерации, в должной мере отдают себе отчет в необходимости соблюдения установленных в их отношении законом требований. Часть из них, вступая в брак с гражданами России, преследуют исключительно корыстные цели. Как справедливо замечает А. Н. Сандугей, фиктивный брак

¹ © Сливко А. А., 2022.

² © Сливко Н. К., 2022.

между иностранными гражданами и гражданами Российской Федерации является «распространенным асоциальным явлением, наносящим неоспоримый вред семейным ценностям» [3, с. 43].

Зачастую доказать факт фиктивности зарегистрированного брака весьма проблематично. С целью установления уровня взаимоотношений между супругами (события знакомства, знания привычек и окружения супруги/супруга, наличия общих планов на будущее, в том числе в плане деторождения и т. д.) сотрудники подразделений по вопросам миграции проводят их поочередный опрос. Для проверки некоторых указанных в ходе опроса фактов, например достоверности места совместного проживания супругов, УВМ УМВД по субъектам Российской Федерации осуществляет взаимодействие со службой участковых уполномоченных полиции. К сожалению, сегодня по причине значительного некомплекта в данной службе уровень взаимодействия и его оперативность оставляет желать лучшего.

Многие инспекторы подразделений разрешительно-визовой работы, функционирующих в структуре УВМ, отмечают, что нередки случаи, когда мигранты подают документы на получение разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации через несколько дней после факта государственной регистрации брака. Формально нарушения закона в данной ситуации не усматривается, однако данный факт не может не вызывать подозрений у правоприменителей. Возможным прогрессивным шагом в противодействии заключению фиктивных браков между иностранными гражданами и гражданами России может стать включение в содержание правовых норм, закрепляющих порядок получения разрешения на временное проживание требования к длительности брака.

Подобного рода требования уже закреплены в отечественном миграционном законодательстве. Так, п. б ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» предусмотрено правило, согласно которому иностранный гражданин, при условии его постоянного проживания на территории Российской Федерации, будет иметь право на упрощенный порядок получения гражданства, только по истечении 3 лет с момента заключения брака с гражданином Российской Федерации [1].

Понимая существующие различия в социальном статусе лиц, претендующих на получение гражданства и разрешения на временное проживание, целесообразно закрепить в качестве требования к последним менее длительный временной промежуток со дня заключения ими брака с гражданами Российской Федерации, а именно 1 год.

Для реализации данной идеи представляется необходимым внесение изменений в уже упомянутую нами ранее норму п. 4 ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и изложение ее в следующей редакции: «4) состоящему не менее 1 года в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации, – в субъекте Российской Федерации, в котором расположено место жительства гражданина Российской Федерации, являющегося его супругом (супругой)».

Данное изменение способно повлиять на снижение существующей тенденции заключения фиктивных браков с целью экономии мигрантов на оплате патента для осуществления трудовой деятельности на территории нашей страны, а также создать определенные условия для проверки истинности мотивов создания семьи.

Список литературы

1. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 22. – Ст. 2031.
2. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3032.
3. Сандугей, А. Н. Фиктивный брак как способ незаконной миграции / А. Н. Сандугей // Международный журнал конституционного и государственного права. – 2018. – № 3. – С. 39–45.
4. Международный день мигранта. – URL: <https://ria.ru/20211218/migranty-1764024930.html> (дата обращения: 21.02.2022).
5. Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь–декабрь 2021 г. (с распределением по странам мира) // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – URL: <https://мвд.рф/deyatelnost/statistics/migracionnaya/item/28104344/> (дата обращения: 21.02.2022).

*Сосновская Ю. Н.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРИМЕНЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ КАК ОСОБАЯ МЕРА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

Применение сотрудниками полиции специальных средств носит характер особого правового института административного права – административного принуждения. Административное принуждение представляет собой разновидность мер публичного принуждения, призванного обеспечить защиту общественных отношений, существующих в различных сферах, но преобладающих в сфере государственного управления. Данный инструментарий наиболее широко применяется в ходе осуществления исполнительной власти компетентными субъектами, реализующими в рамках подобной деятельности собственные властные полномочия [7, с. 243].

С содержательной точки зрения принуждение в указанной области состоит в особом воздействии внешнего характера в отношении психики и поведения субъектов, предусматривающем комплекс изъятий и ограничений личного, организационного или имущественного порядка, т. е. те или иные неблагоприятные последствия.

Принудительное воздействие предполагается лишь в том случае, когда убеждение уже не действует. Чаще всего имеется несоблюдение законодательных предписаний или запретов, что порождает необходимость применения к их субъекту особых мер принудительного воздействия. Роль и значение подобного влияния состоят в том, что субъект в данном случае вынужден внести корректировки в свое поведение, обеспечив его соответствие законодательным предписаниям.

Однако неверно отождествлять правонарушения с единственным основанием применения к правонарушителю мер административного принуждения. Так, применение специальных средств в подобном качестве необходимо и в том случае, когда правонарушение отсутствует, например для обеспечения воздействия на невменяемых субъектов, в целях предотвращения их опасного поведения. Характером основания для применения указанного инструментария может быть и необходимость борьбы с распространением тех или иных инфекционных заболеваний, предотвращения чрезвычайных обстоятельств.

Большое значение имеет последовательное и непротиворечивое регулирование применения данного института права. Выступая в роли правового института, создающего условия для охраны прав и свобод человека и гражданина; он в то же время призван ограничить злоупотребления со стороны органов, прибегающих к подобному инструментарию.

¹ © Сосновская Ю. Н., 2022.

Административное принуждение, имея сложный и комплексный характер, обладает специфическими свойствами и характеристиками, позволяющими обеспечить его дифференциацию:

- административное принуждение носит характер специальной разновидности публичного принуждения (данные меры преимущественного осуществляются в ходе реализации компетентными субъектами исполнительной власти в процессе осуществления последними комплекса государственно-властных полномочий);

- с содержательной точки зрения деятельность по административному принуждению охватывает комплексное внешнее влияние на морально-нравственную и поведенческую стороны индивида посредством установления в отношении него различных изъятий и ограничений;

- имеется необходимость закрепления данных мер исключительно в правовой форме, на уровне законов и подзаконных актов;

- особый субъектный состав соответствующих правоотношений, в рамках которого возможностью применения мер административного принуждения наделяются только лица, обладающие соответствующими полномочиями на то. Чаще всего последними наделяются субъекты органов внутренних дел, контрольно-надзорных органов;

- непродолжительный временной промежуток между тем или иным событием и принудительными мерами, которые должны прямо следовать за первым, быть безотлагательными;

- важным свойством административного принуждения выступает и его внесудебный порядок, возможность использования данного инструментария, не прибегая к судебному разбирательству;

- реализация исследуемого правового института имеется в рамках охранительных административно-правовых отношений, охватывающих права и обязанности государственных органов и лиц, к которым оно применяется;

- специфическая черта мер административного принуждения – отсутствие отношений связанности между субъектами, применяющими данный инструментарий и субъектами, к которым он применяется. Подобное обстоятельство позволяет отграничивать административное принуждение от дисциплинарного принуждения, реализуемого в рамках государственно-служебных отношений.

Меры административного принуждения могут быть дифференцированы исходя из таких критериев, как особенности целеполагания, основания и процедура реализации и др.

На основе первого критерия в рамках мер административного принуждения могут быть выделены:

- 1) административно-предупредительные меры;
- 2) меры административного пресечения;
- 3) меры административной ответственности;
- 4) меры административно-процессуального обеспечения.

Применение специальных средств представляет собой особую меру административного пресечения. Они призваны обеспечить воздействие на проти-

воправные деяния различных субъектов, в целях их оперативного прекращения. Основания для применения специальных средств: факт противоправного поведения или наступление представляющих опасность противоправных состояний или событий. Применение подобных мер в указанном случае вызвано необходимостью наискорейшего прекращения противоправного воздействия в отношении состояния защищенности, прав и свобод, интересов различного рода субъектов [3, с. 53–56].

Будучи комплексным правовым институтом, меры административного пресечения охватывают мероприятия:

- 1) используемые в отношении личности правонарушителя (физическое воздействие, административное задержание и др.);
- 2) в части мер материального воздействия (снос самовольных построек);
- 3) в части технического воздействия (запрещение или ограничение ремонтно-строительных работ в условиях несоблюдения законодательных требований);
- 4) предполагающие финансовые изъятия (уменьшение объёмов финансирования, отзыв лицензии др.);
- 5) медико-санитарные ограничения (запрет на работу предприятий различных форм собственности в условиях несоблюдения санитарных правил);
- 6) прекращение действия специальных разрешений (аннулирование вида на жительство иностранного гражданина);
- 7) использование специальных средств, предназначенных на оперативное точечное воздействие на правонарушителя в целях моментального прекращения последним противоправных и опасных действий (применение химических слезоточивых веществ, водометов, резиновых палок, наручников и др.).

Применение специальных средств носит характер особой разновидности меры административного пресечения, входящей в более общий правовой институт – административного принуждения. Принудительные меры публичного характера призваны обеспечить охрану и защиту процессов социального взаимодействия на уровне всех сфер общественной жизни от любого противоправного на них воздействия для осуществления превенции незаконных действия и устранения потенциально или реально возможных последствий в отношении состояния защищенности общественности, порядка в обществе, публичной власти и т. д.

Правовой институт мер административного пресечения наделен обширным целеполаганием, включающим оперативное прекращение неправомерных деяний, ликвидацию противоправных состояний, предупреждение наступления вредных последствий [6, с. 8]. Реализация мер административного принуждения с учетом достижения указанных целей довольно широко распространена, что, однако, не исключает наличие и иных целей. Например, в доктрине выделяется и такая цель применения подобных мер, как прекращение объективно-противоправных, невиновных деяний [5, с. 14–15].

Таким образом, меры административного пресечения обладают специфическими сущностными чертами, позволяющими отграничить последние от иных разновидностей мер государственного принуждения. Административно-пресекательное воздействие имеет характер особого инструментария, основная цель

использования которого – прекращение не только неправомерных действий, но и действий, создающих угрозу для личной и общественной безопасности. Само по себе административное пресечение представляет собой особый административно-правовой инструмент, с использованием которого компетентные субъекты реализуют возложенные на них функции.

В законодательстве отсутствует определение понятия «специальные средства». В этой связи сформировалось немалое число разнообразных подходов к определению понятия на доктринальном уровне и в подзаконных актах.

В. А. Войтенко, И. П. Данилов, С. С. Миронов раскрывают данное понятие как урегулированное на законодательной и ведомственной основе применение совокупности устройств, инструментов и способов принудительного влияния воздействия на субъектов, чье поведение попирает нормы и правила поведения в обществе в целях осуществления защиты порядка в социуме и предотвращения противоправных посягательств, в том числе в целях лишения субъектов подобного посягательства возможностей продолжения своих противоправных действий [4, с. 7].

В Энциклопедии МВД России исследуемая категория раскрывается в статусе совокупности технических средств, возможных к использованию сотрудниками ОВД в процессе осуществления своих профессиональных обязанностей по охране порядка, созданию условий защищенности всех участников социума, а также для реализации иных установленных законом целей, в том числе для физического воздействия на правонарушителей в случае их препятствования законным действиям сотрудников [9, с. 484].

Исследуемая терминология может охватывать наличествующий у компетентных органов инструментарий, а также служебных животных, призванных обеспечить при необходимости комплексное воздействие [2, с. 222].

По мнению А. М. Сильникова, специальные средства могут охватываться различным оборудованием, веществами, боеприпасами, функционал которых допускает их применение для достижения данных целей [8, с. 16].

Сложность и многоаспектность данного понятия порождают наличие самых разнообразных его определений, но не полными. Например, отсутствуют понятия, в которых раскрываются специфика и пределы воздействия на правонарушителя. Суть и значение данного термина должны быть раскрыты на основе таких критериев, как особенности воздействия на индивида, в том числе вызванные тактико-техническими свойствами. С учетом указанного понимания «специальные средства» представляют собой находящиеся на вооружении сотрудников полиции устройства, инструментарий и оборудование, с помощью которых возможно оказание воздействия на субъекты, допустивших противоправное поведение, нарушающее права лиц и порядок в обществе, ограничивающее возможности данных субъектов, подлежащие применению в строго установленном порядке и при наличии необходимых оснований для их использования.

Так, в ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О полиции» [1] установлен комплекс требований для применения специальных средств:

1. Их нахождение непосредственно на вооружении полиции.

2. Наделение особым иммобилизующим воздействием. Основная роль используемого инструментария заключается в прекращении противоправных действий, устранении у субъекта возможностей сопротивляться законным требованиям полиции.

3. Степень влияния на человеческий организм, доходящая вплоть до расстройства некоторых его функций, но не должна сопровождаться гибелью человека. Не допускается использование специальных средств, которые приводят к серьезным ранам или влекут значительный риск для организма.

4. Временной промежуток воздействия специальных средств на организм должен быть наименьшим из возможных, а функциональное воздействие не должно приводить к длительной невозможности организма восстановиться до предыдущего состояния.

Принудительные меры публичного характера призваны обеспечить охрану и защиту процессов социального взаимодействия на уровне всех сфер общественной жизни от любого противоправного на них воздействия для осуществления превенции незаконных действия и устранения потенциально или реально возможных последствий в отношении состояния защищенности общественности, порядка в обществе, публичной власти и т.д.

«Специальные средства» могут быть определены как находящиеся на вооружении сотрудников полиции устройства, инструментарий и оборудование, с помощью которых возможно оказание воздействия на субъекты, допустивших противоправное поведение, нарушающее права лиц и порядок в обществе, ограничивающее возможности данных субъектов, подлежащие применению в строго законом установленном порядке и при наличии необходимых оснований для их использования.

Список литературы

1. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. – 2020. – № 27. – 10 фев.
2. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» / [Ю. Е. Аврутин и др.]. – М. : Проспект, 2011. – С. 222.
3. Васюхно, И. О. Сущность мер административного пресечения как формы государственного принуждения / И. О. Васюхно // Административное право и процесс. – 2017. – № 9. – С. 53–56.
4. Войтенко, В. А. Правовые и организационно-тактические основы применения специальных средств : учебное пособие / В. А. Войтенко, И. П. Данилов, С. С. Миронов. – М. : ВНИИ МВД России, 1995. – С. 7.
5. Дубровский, Д. С. Меры административного пресечения, ограничивающие свободу личности / Д. С. Дубровский. – М., 2009. – С. 14–15.
6. Кокорев, А. Н. Меры административного пресечения, применяемые органами внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук / А. Н. Кокорев. – М., 2007. – С. 8.
7. Попов, Л. Л. Административное право Российской Федерации : учебник / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : РГ-Пресс, 2019. – С. 243.

8. Сильников, А. М. Организационно-правовые основы применения сотрудниками полиции специальных средств принуждения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. М. Сильников. – СПб., 2011. – С. 16.
9. Энциклопедия МВД России / под ред. В. Ф. Некрасова. – М. : Объединенная редакция МВД России, 2002. – С. 484.
10. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Стащенко С. П.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

К ВОПРОСУ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В РОССИИ

Несмотря на прикованное общественное и государственное внимание к проблематике коррупции в государственной и муниципальной службе, данное негативное явление остаётся актуальным, хотя, казалось бы, за период новейшей истории Российской Федерации был сделан огромный шаг и в правовом и в организационном плане. И общественное мнение периода 1990-х годов на фоне повсеместных задержек и перебоев с заработной платой и ежегодными «секвестрами бюджетов» относилось более или менее терпимо к госслужащим. Сегодняшняя точка зрения населения страны, декларирующая максимальную нетерпимость к коррупционным проявлениям, является мейнстримом, что не влияет на печальную статистику в данной сфере. За 2020 г., по данным Следственного комитета, было возбуждено 15 217 уголовных дел по коррупционным преступлениям, это на 4 % больше, чем в 2019 г. [1]

Коррупция – существенная системная проблема, характерная не только для России, но и для большинства развитых стран мира. В этой связи одной из первоочередных задач в последние годы, поставленных на государственном уровне в России, стало противодействие коррупции.

Понятие коррупции определено Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в соответствии с которым она представляет собой злоупотребление служебным положением, дачу взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица [2].

Последовательно с 2011 г. ежегодно вносятся изменения в данный базовый нормативный правовой акт, не исключение и нынешний 2021 г. Так, редакция от 26.05.2021 расширила список чиновников муниципального уровня, которым запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами

¹ © Стащенко С. П., 2022.

территории Российской Федерации, владеть и/или пользоваться иностранными финансовыми инструментами. Это позитивный момент, так как наглядно демонстрирует некое развитие и попытки законодателя реагировать на изменения сегодняшнего дня.

Следует отметить введённую в вышеуказанном законе и определившую ряд противоправных деяний, придав им статус коррупционных, за совершение которых введена ответственность в виде увольнения в связи с утратой доверия. Возможность увольнения в связи с утратой доверия обусловлена особым правовым статусом и представляет собой взыскание за совершение коррупционного правонарушения, которое применяется по отношению к должностным лицам в установленном порядке и в соответствии с требованиями специальных норм законодательства.

Законодательно закреплённого понятия «утрата доверия» сегодня нормативных правовых актах нет. Федеральный закон «О противодействии коррупции», Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [3], Федеральный закон «О государственной гражданской службе» раскрывают данное понятие через перечень конкретных условий и обстоятельств оценочного характера, а именно перечень коррупционных правонарушений, за совершение которых может последовать увольнение в связи с утратой доверия [4]. Данное нововведение существенно расширило арсенал средств в руках руководства по борьбе с коррупцией среди подчинённых должностных лиц.

Безусловным плюсом является практика широкого освещения в СМИ резонансных правонарушений в рассматриваемой сфере, что нивелирует попытки корпоративного сговора среди должностных лиц, обычно сводящие усилия правоохранительных органов на нет.

За все эти несколько десятилетий борьбы с коррупцией результатов достигнуто не было, следовательно, принимаемые меры и направления ведущейся борьбы неэффективны. Всё это позволяет предложить несколько мер по борьбе с коррупцией.

Во-первых, следует вернуть опыт налоговой отчётности для должностных лиц органов госвласти и местного самоуправления при покупке особо ценных объектов гражданского оборота (недвижимость, автомобили, предметы искусства и т. д.). То есть при покупке товаров вышеуказанной категории лиц нужно предъявлять данные (декларацию, договор дарения и прочие документы, подтверждающие законность получения денежных средств), откуда у него средства на покупки.

Во-вторых, в связи с выходом России из Парламентской Ассамблеи Совета Европы и денонсацией ряда международных нормативных правовых актов вполне возможной видится отмена моратория на смертную казнь и опыт Китая. Опыт применения подобной меры вполне оправдан в случае совершения особо тяжких преступлений коррупционной направленности.

В-третьих, необходимо эффективнее использовать нынешний арсенал средств борьбы с коррупционными правонарушениями, чтобы в комплексной борьбе «переломить» современную «патовую» ситуацию в рассматриваемой сфере.

Список литературы

1. Официальный сайт «Правовые новости». – URL: <https://pravo.ru/news/228091> (дата обращения: 12.09.2021).
2. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. I). – Ст. 6228.
3. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 49 (ч. I). – Ст. 7020.
4. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
5. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Степаненко Ю. В.¹,
профессор кафедры
административного права и процесса
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА);
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации*

ОБ ОЦЕНКЕ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

В настоящее время беспрецедентное санкционное давление на Россию со стороны коллективного Запада затронуло и научную сферу. В частности, отечественные ученые, направившие свои научные труды для опубликования в журналах и изданиях, индексируемых в международных базах научного цитирования *Scopus* и *Web of Science*, столкнулись с определенными трудностями, но получали отказы. В связи с этим Правительство Российской Федерации постановлением от 19.03.2022 № 414 установило до 31.12.2022 мораторий на требования по наличию публикаций в этих информационно-аналитических системах, а также целевые значения показателей, связанных с указанной публикационной активностью.

Одновременно заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Чернышенко поручено Минобрнауки России, Минэкономразвития России, Минфину России, РАН при участии заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и организаций разработать собственную систему оценки результативности научных исследований и разработок (ДЧ-П28-3426кс от 07.03.2022). С этой целью Минобрнауки России образованы и функционируют четыре рабочие группы по направлениям:

- 1) показатели публикационной активности, базы данных научного цитирования;
- 2) разработка программы поддержки создания и развития ведущих российских журналов;
- 3) экспертная оценка научной деятельности;
- 4) нормативные правовые акты, связанные с оценкой научной деятельности.

В состав рабочих групп вошли отдельные руководители, а также известные ученые разных отраслей научного знания Российской академии наук, РНФ, РФФИ, Общественной палаты РФ, федеральных университетов, других ведущих научных и образовательных организаций. В их работе задействованы более 80 экспертов и 30 организаций.

С 17 по 30 марта 2022 г. на официальном сайте Общественной палаты Российской Федерации был организован общественный опрос по направлениям:

¹ © Степаненко Ю. В., 2022.

а) предложения к созданию национальной системы оценки результативности научных исследований и разработок;

б) определение понятия «научный результат» применительно к оценке эффективности научной деятельности и методике его расчета.

Поступило 263 предложения, осуществляется их обработка. Однако уже сейчас организаторы опроса констатируют сложившуюся позицию респондентов о том, что научные результаты фундаментальных, поисковых и прикладных исследований должны описываться по-разному и иметь собственные методики количественного учета и экспертной оценки. Подчеркивается, что значимость научного результата прикладных исследований должна определяться с учетом перспектив его использования в экономике и социальной сфере [1].

Мониторинг информационных баз справочных правовых систем «Кодекс» и «КонсультантПлюс» показал, что вопросы оценки результативности научных исследований в той или иной степени регулируются более чем 50 нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе ведомственными. Из них 95 % связаны с деятельностью научных организаций, и только 5 % – с оценкой результативности научных исследований, выполняемых учеными, научными работниками и творческими коллективами.

Поэтому очевидно, что анализируемую систему не придется начинать с чистого листа. В настоящее время базовым нормативным документом в этой области являются Правила оценки и мониторинга результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2009 № 312 (ред. от 08.06.2019).

Вместе с тем указанными Правилами не устанавливаются конкретные показатели (критерии) оценки результативности деятельности научных организаций. Состав сведений о результатах деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения, представляемых в целях мониторинга и оценки, определен приказом Минобрнауки России от 05.03.2014 № 162.

Актами федеральных органов исполнительной власти, имеющих в своем ведении научные организации, устанавливаются (в составе соответствующих методик) дополнительные показатели оценки результативности деятельности научной организации. Такие показатели, например, утверждены приказом Минобрнауки России от 30.07.2019 № 544 «Об утверждении Методики оценки результативности деятельности научных организаций, подведомственных Министерству науки и высшего образования Российской Федерации, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения».

Можно считать базовым в части оценки результативности научных исследований, выполняемых научными работниками (научными подразделениями и научными группами), приказ Минобрнауки России от 05.08.2021 № 714 «Об утверждении порядка проведения аттестации работников, занимающих должности научных работников», который вступил в силу с 01.03.2022 (сроком на 6 лет).

Содержащиеся в указанных и некоторых других нормативных актах показатели (направления оценки) как раз и должны быть пересмотрены, дополнены, оптимизированы в ходе начавшегося реформирования системы оценки результативности научных исследований и разработок. Представляется, что в сложившихся неординарных условиях у этой блиц-реформы должна быть единственная цель – смягчить государственное администрирование науки, устранить административные барьеры в осуществлении научных исследований и разработок, с тем чтобы их результаты, прежде всего инновационные технологии, импортозамещающая продукция, быстрее включались в производственные цепочки и доходили до потребителя.

8 апреля 2022 г. в Общественной палате Российской Федерации с участием Министра науки и высшего образования Российской Федерации В. Н. Фалькова состоялся круглый стол на тему «О создании национальной системы оценки результативности научных исследований и разработок», на котором подведены промежуточные итоги деятельности рабочих групп [1].

Первой группой (показатели публикационной активности, базы данных научного цитирования) предлагается поэтапное создание национального Белого списка научных изданий, который должен сочетать в себе четыре важных качества: 1) объективность при использовании для оценки публикационной активности; 2) доступность для пользователей и информационных систем; 3) открытость для регулярного пересмотра и включения новых изданий; 4) устойчивость к изменениям рыночной конъюнктуры, политическим и экономическим изменениям.

В целях дальнейшего совершенствования механизмов оценки научной деятельности предложено создать при Минобрнауки России межведомственный совет, который взял бы на себя функции координации экспертной работы, нацеленной на модификацию Белого списка и правил формирования его уровней. Рекомендуется включить в совет представителей РАН, ВАК, РЦНИ (РФФИ), РНФ, федеральных органов исполнительной власти и федеральных научных библиотек. Также предлагается определить организацию-оператора, ответственную за функционирование национального Белого списка периодических изданий и техническое обеспечение работы системы.

Термин «публикационная активность» надо изменить. Активность – это показатель энергичности, и неизбежно понимается как «больше» и «быстрее», но не «лучше» и «качественнее». С тех пор как количество опубликованных монографий и научных статей стало одним из ключевых показателей эффективного контракта и основанием для коммерческой надбавки, их подготовка в научных и образовательных организациях зачастую поставлена на поток. Однако нередко в таких публикациях отсутствуют научные открытия или оригинальные идеи. В то же время известно немало случаев, когда одна единственная монография становится нетленным трудом, а написавший ее ученый получает признание научного сообщества, иногда – мирового. Поэтому целесообразнее говорить о публикационном рейтинге как показателе популярности или подумать над другой формулировкой этого критерия.

Второй группой (разработка программы поддержки создания и развития ведущих российских журналов) предлагается создать при поддержке и под эгидой Минобрнауки России российскую платформу периодических печатных научных изданий, построенную на следующих принципах: 1) конкурсное грантовое финансирование лучших изданий; 2) независимая экспертиза журналов, участвующих в конкурсе на государственное грантовое финансирование, с составлением национального рейтинга научных изданий; 3) свободный, бесплатный доступ к полнотекстовым электронным версиям всех изданий, входящих в платформу, в том числе не получивших грант.

Предполагается, что на конкурсное грантовое финансирование вправе претендовать научный журнал в лице редакции журнала, обладающей статусом юридического лица, учредитель или издатель, если соответствующее право признано за ним учредителем. Грантовое финансирование должно обладать строгой адресностью, направляться исключительно на издание журнала в порядке, предусмотренном для целевых субсидий; осуществляться вне зависимости от ведомственной принадлежности его учредителей; соответствовать определенным критериям и отражать в заявке на финансирование стратегию его среднесрочного развития на 3 года, предусматривающую повышение научного уровня, цитируемости, расширение аудитории журнала, в том числе международной.

Участие в конкурсе на государственное грантовое финансирование должно осуществляться с внедрением системы независимой экспертизы журналов, которая может производиться под научно-методическим руководством и с учетом опыта экспертной деятельности РАН, а также при участии экспертов РНФ, РФФИ, ВАК при Минобрнауки России, Дирекции программ и проектов Минобрнауки России, РИЭПП.

Независимая экспертиза должна быть построена на основе нескольких базовых критериев отбора научных журналов: включения журнала в национальный рейтинг научных изданий по отраслям науки; отсутствия цели извлечения прибыли (журнал не должен быть коммерческим изданием и принадлежать организации, извлекающей прибыль из его издания); оценки деятельности не менее чем двумя независимыми экспертами с учетом высокого научного уровня статей, состава и профессионального уровня редколлегии, главного редактора и сотрудников редакции, цитируемости в российских базах, содержания стратегии развития.

Предусматривается, что отсутствие грантового финансирования не лишает журнал права на участие в платформе, представляющей собой интегрированную систему научного поиска, включающую журналы, получающие грантовую поддержку (группа I), так и журналы, которые ее не получают, но входят в национальный рейтинг научных изданий (группа II) по решению учредителя и издателя. При этом все научные журналы, вошедшие в состав российской платформы периодических печатных изданий, могут формировать денежные фонды от реализации печатных версий журналов, включая подписку, спонсорскую помощь и пожертвования. Для журналов, издаваемых организациями, имеющими государственное задание на научно-издательскую деятельность (например, РАН или вновь формируемый ФГУП «Издательство Наука»), возможен выбор

модели финансирования – на основе средств государственного задания или на основе гранта.

Оператором российской платформы научных периодических печатных изданий может быть организация, обладающая достаточными компетенциями, организационными и инфраструктурными возможностями для решения технических задач, связанных с организацией научной экспертизы периодических изданий и размещением их в единой интегрированной информационной и поисковой системе, позволяющей осуществлять рубрикацию по отраслям науки и полнотекстовый и контекстуальный научный поиск. При этом редакции журналов, их учредители и издатели должны сохранить максимальную автономию в решении вопросов редакционной политики и научной этики.

Предполагается, что российская платформа периодических изданий может быть интегрирована с международными базами периодических изданий, построенными на принципах *Open Access*.

Третьей группой (экспертная оценка научной деятельности) при подготовке предложений учтен законопроект № 1191150-7 о внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике», а также предложения, направленные в Государственную Думу от ФГБУ «Российская академия наук» и Минобрнауки России, включающие понятие «научная (научно-техническая) экспертиза», с детализацией базовых принципов организации и проведения такой экспертизы.

Такие требования к экспертной оценке, как объективность и воспроизводимость, обеспечены применением единообразных терминов, методик и детализации критериев оценки. С целью повышения детальности предлагается разделить требования к экспертизе фундаментальных и прикладных работ, инновационных разработок, адаптировать лучшие мировые практики создания инновационных продуктов, сформулировать требования к экспертируемому материалу.

Принципы научно-технической экспертизы конкретизированы с учетом современных требований: устранение конфликта интересов; компетентность экспертизы; прозрачность и объективность критериев; профильность экспертизы, использование единообразных методик.

Методика и организация экспертизы должны варьироваться в зависимости от следующих факторов: а) характер исследования – фундаментальная наука, прикладные исследования, инновационные проекты, комплексные научно-технические программы; б) область научной деятельности: естественнонаучные, гуманитарные исследования; в) этап реализации: планируемый проект, результат этапа работ, финальный результат осуществления проекта; г) специфика проектов создания и развития крупной научно-исследовательской инфраструктуры.

Рабочей группой осуществлен анализ барьеров в существующих процедурах оценки научной и научно-технической деятельности при организации контроля выполнения по различным программам, грантам и иным проектам. К ним отнесены: 1) анонимность экспертизы: «обратная сторона медали»; 2) экспертиза не является основным родом деятельности; 3) универсальность («всеядность») экспертов; 4) административный ресурс эксперта; 5) спекулятивная роль цифровой трансформации; 6) атомизация экспертизы; 7) отсутствие единых объективных

критериев оценки; 8) отсутствие права на отрицательный результат; 9) преждевременные публикации критических технологий; 10) взаимное несоответствие практик и метрик; 11) научно-технические проекты нацелены на процесс исследований, а не на результат.

Определены пути совершенствования экспертной оценки, необходимые для того, чтобы научный результат и технологический продукт получались быстрее и качественнее, чтобы сфера исследований и разработок стала более востребована и оперативна в решении государственных задач. В частности, предполагается: а) определить целевые ориентиры для оценки результативности исследований; б) сформировать пул независимых экспертов. Предусматривается: подготовить и реализовать обучающие программы по единым подходам к проведению экспертизы; развить общественный институт репутации ученого как эксперта, включая требования к квалификации, аттестации, определение статуса эксперта, его права и обязанности, ответственность за качество экспертизы; сформировать отдельно методики экспертной оценки для фундаментальных и поисковых, прикладных исследований, инновационных работ; разработать методические рекомендации по стратегии охраны интеллектуальной собственности инновационных разработок; создать условия для разработки единых объективных критериев оценки поисковых, прикладных, инновационных разработок; принять нормативные акты, допускающие принятие работ при отрицательном результате, при условии что экспертиза по единой методике установила необходимость и достаточность проведенных обоснований.

Исторически сложившаяся нормативная правовая база может быть существенно дополнена в части обеспечения единства подходов к экспертизе во всех отечественных организациях, осуществляющих научные исследования за счет средств федерального бюджета вне зависимости от ведомственной принадлежности, адаптации инструментов финансирования и мер поддержки исследований и разработок.

В рамках цифровой трансформации сферы и повышения результативности науки предлагается разработать и закрепить матрицу критериев для проведения экспертизы результативности фундаментальных, поисковых, прикладных научных исследований и инновационных разработок по уровням готовности (технологической, производственной, рыночной и др.). При этом целесообразно предусмотреть механизм постепенного повышения детализации от верхнего уровня обобщения к отраслевому и проектному с учетом специфики областей научных знаний. Каждый элемент матрицы необходимо наполнить перечнем критериев научных и (или) научно-технических результатов, подтверждающих достижение уровня готовности (зрелости) результата НИОКТР («чек-лист уровня»). Недостижение планового уровня может быть принято во внимание при решении о продолжении исследований. Чек-лист составит основу для критериев экспертной оценки, определяющих качество представленных научных и (или) научно-технических результатов вместе с перечнем количественных показателей, характеризующих результативность.

В целях обеспечения достаточности исходных данных для экспертизы по уровням готовности целесообразно доработать нормативную базу в части

структуры и детализации содержания технических заданий. Настоящий подход предполагает создание и реализацию программы обучения цифровым методикам планирования и оценки результативности разработок как исполнителей, так и экспертов.

Ряд предложений вносится *четвертой группой* (нормативные правовые акты, связанные с оценкой научной деятельности). В частности, рекомендуется сформулировать определение понятия «научно-технический задел». Это позволит исключить из инновационного процесса необходимость на этапе ОКР проведения дополнительных НИР поискового и заделного характера или по крайней мере позволит вовлекать в ОКР уже имеющиеся заделы. Создание задела заключается в наличии результатов фундаментальных, поисковых и прикладных исследований, которые позволяют принять обоснованное решение для начала ОКР.

Предлагается включить приоритетные научные и научно-технические задачи в качестве обязательного раздела в документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания на федеральном и региональном уровнях (стратегии и государственные программы).

С целью формирования авторитетного и пользующегося доверием национального корпуса экспертов предлагается комплекс мер по развитию общественного института репутации ученого и эксперта.

Нормативное закрепление основных параметров национальной системы оценки результативности исследований и разработок может быть осуществлено посредством издания нормативного правового акта «О порядке измерения и оценки результативности научной деятельности».

Данный нормативный акт может содержать:

1) определения понятий: а) основные виды научных результатов; б) результативность научной деятельности; в) оценка результативности исследования; г) оценка результативности деятельности субъекта научной деятельности за определенный период времени; д) субъекты оценки результативности научной деятельности; е) объекты оценки результативности научной деятельности; ж) инструменты измерения и оценки результативности исследования; з) инструменты измерения и оценки результативности деятельности субъекта научной деятельности за определенный период времени;

2) описание порядка применения инструментов измерения и оценки результативности научной деятельности, включая: а) наукометрические инструменты; б) инструменты экспертной оценки; в) инструменты измерения и оценки результативности научной деятельности в сфере естественных и социогуманитарных наук; г) инструменты измерения и оценки результативности научной деятельности в сфере инженерных наук.

Задача четвертой рабочей группы заключается в определении наиболее оптимальных и оперативных механизмов облечения в правовую форму результатов и предложений, выработанных первой, второй и третьей рабочими группами.

15 апреля 2022 г. в Новосибирске в рамках форума Общественной палаты «Сообщество» экспертами был организован «круглый стол» на тему «Формирование Национальной системы оценки эффективности научных исследований и

разработок. Взгляд гражданского общества» [2]. Таким образом, процесс разработки и общественного обсуждения национальной системы оценки результативности научных исследований и разработок идет полным ходом и требует участия как можно большего числа ученых, управленческих работников, институтов гражданского общества и просто неравнодушных людей.

Список литературы

1. Национальная система оценки результативности научной деятельности: создание и развитие // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. – URL: <https://www.oprf.ru/news/natsionalnaya-sistema-otsenki-rezultativnosti-nauchnoy-deyatelnosti-sozdanie-i-razvitie> (дата обращения: 19.04.2022).
2. Загвязинская, О. У нас есть несколько месяцев для того, чтобы двинуть прикладную науку / О. Загвязинская. – URL: <https://www.oprf.ru/news/u-nas-est-neskolko-mesyatsev-dlya-togo-chtoby-dvinut-prikladnuyu-nauku--olga-zagvyazinskaya> (дата обращения: 19.04.2022).

Султанов К. А.¹,

кандидат экономических наук, доцент

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОСНОВАНИЕ ПЕРЕДАВАЕМЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО СОСТАВЛЕНИЮ ПРОТОКОЛОВ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ РЕГИОНАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Финансирование субъектами Российской Федерации передаваемых федеральным органам власти полномочий весьма важное действие, так как нужно не только профинансировать переданные полномочия, но и контролировать их неукоснительное исполнение.

В настоящее время еще не сформировалась единая позиция по финансированию передаваемых субъектами Российской Федерации полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных региональным законодательством Российской Федерации. В частности, в Республике Дагестан действует правовой акт, который устанавливает административную ответственность на территории Дагестана – Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях от 13.01.2015 № 10 [1]. В соответствии с нормами ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ отдельные полномочия по возбуждению административных дел субъект РФ может передать органам внутренних дел (полиции).

Федеральный законодатель, наделяя субъекты Федерации правом принятия норм об административной ответственности за нарушение регионального законодательства, установил ограничения такого регулирования пределами действия не только КоАП РФ, но и федерального отраслевого законодательства, которым установлены объективные критерии, условия и пределы правового регулирования той или иной сферы общественных отношений. В связи с этим региональные законодательные органы испытывают трудности при формулировании правовых норм [7].

Например, для многих субъектов Федерации оказалось сложным правильно сформулировать нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение правил благоустройства территории населенных пунктов, утвержденных органами местного самоуправления, не затрагивая при этом федеральные полномочия. В соответствии с федеральным законодательством субъекты Федерации вправе установить административную ответственность за нарушение нормативных правовых актов органов местного самоуправления. Однако на практике в большинстве случаев региональные нормы об административной ответственности за нарушение названных правил Верховным Судом Российской Федерации признаны недействующими по причине вторжения регионального законодателя в компетенцию Российской Федерации [2].

Как показывает судебная практика, спорные нормативные правовые акты

¹ © Султанов К. А., 2022.

принимаются в субъектах Российской Федерации немалым количеством и в нашем случае в масштабах всей страны. Еще в 2010 г. ученые-административисты были шокированы решениями высших судебных инстанций, когда возложение субъектом Российской Федерации на сотрудников ОВД полномочий в части составления протоколов по законам субъектов Российской Федерации было признано незаконным. Данный судебный спор хочу заметить был инициирован не государственными органами, а гражданским лицом (жителем города С.-Петербург). Согласно выводам суда законодатель субъекта Российской Федерации не может наделять должностных лиц органов внутренних дел (полиции) полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации [8]. Иное толкование означало бы не только превышение субъектом Российской Федерации нормотворческих полномочий в области законодательства об административных правонарушениях, но и снижение уровня правовых гарантий граждан, привлекаемых к административной ответственности [2].

Аналогичное судебное решение принято в Республике Дагестан, когда прокуратура Республики Дагестан обратилась в суд с заявлением об оспаривании п. 1 ст. 10.2 Кодекса Республики Дагестан об административных правонарушениях от 07.06.2006 (далее – КоАП РД) [3] в части предоставления должностным лицам органов внутренних дел (подразделений полиции по охране общественного порядка) право составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями КоАП РД. Решением Верховного суда Республики Дагестан от 17.06.2013 требования прокурора были полностью удовлетворены [4]. Пункт 1 ст. 10.2 Кодекса Республики Дагестан об административных правонарушениях в части возложения на должностных лиц органов внутренних дел (подразделений полиции по охране общественного порядка) полномочий составлять протоколы об административных правонарушениях, был признан недействующим с 1 марта 2011 г. (с момента вступления в силу Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»). То есть все протоколы, составленные сотрудниками полиции Республики Дагестан в период с 01.03.2011 по 17.06.2013, можно было признать недействительными и отменить назначенные административные наказания.

Как показывает анализ, среди семи субъектов Северо-Кавказского федерального округа Российской Федерации наиболее своеобразный закон был принят в Республике Дагестан. В частности, принятый КоАП РД от 13.01.2015 № 10 [1] существенно отличается как от ранее действующего КоАП РД от 07.06.2006 № 32 [3], так и от иных региональных законов субъектов России.

В 2006–2015 гг. надзорные органы не раз обращали внимание регионального законодателя Республики Дагестан о превышении полномочий при установлении административной ответственности [4]. Однако при формировании законопроекта в обновленный КоАП РД от 13.01.2015 не вошли наиболее жизненно важные составы региональных законов об административных правонарушениях: статьи о нарушении тишины в ночное время и нарушении правил содержания домашних животных. Также не отражены в КоАП РД полномочия полиции по исполнению регионального закона. Напомню, что согласно ч. 6 ст. 28.3

КоАП РФ, протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между территориальными органами МВД и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий.

В 2015 г. в Республике Дагестан был принят Закон Республики Дагестан от 17.11.2015 № 90 «Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Республики Дагестан», устанавливающий правоотношения, связанные с обеспечением тишины и покоя граждан на территории Республики Дагестан» (далее – Закон № 90). В частности, согласно ст. 2 Закона № 90 тишина и покой граждан должны обеспечиваться с 23 часов до 8 часов утра в будние дни и до 9 часов утра в выходные или праздничные дни [5]. По смыслу Закона № 90 тишина и покой граждан в течение периодов времени должны обеспечиваться:

1) в жилых помещениях и помещениях вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в жилых помещениях и номерах гостиниц;

2) в помещениях общего пользования и нежилых помещениях в многоквартирных домах, в помещениях общего пользования в гостиницах;

3) на придомовых территориях, парковках, детских и спортивных площадках;

4) на улицах, площадях, в скверах, парках, на территориях, предназначенных для отдыха, занятий физической культурой и спортом;

5) в помещениях и на территориях больниц, диспансеров, санаториев и других медицинских организаций, домов отдыха, пансионатов, организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования и (или) основным общеобразовательным программам, в которых обеспечивается одновременное проживание или нахождение в них обучающихся, домов-интернатов для детей, престарелых граждан и инвалидов;

6) на территориях садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, гаражных и гаражно-строительных кооперативов.

Однако виновные лица, нарушившие законодательство о тишине и покое граждан, никакой ответственности не несут. Хотя статья Закона № 90 прямо предписывает законодателю установить меры административного государственного принуждения [10].

В январе 2017 г. Министерством строительства, архитектуры и ЖКХ Республики Дагестан был разработан и внесен в Народное Собрание Республики Дагестан законопроект, устанавливающий административную ответственность за нарушение тишины и покоя [6]. Согласно предложенным поправкам за нарушение тишины и покоя в ночное время планировалось ввести санкции в виде предупреждения или штрафа: на граждан – от 500 руб. до 1 тыс. руб., на должностных лиц – от 3 до 7 тыс. руб., на юридических лиц – от 10 до 30 тыс. руб. Однако до настоящего времени данный законопроект не принят, что позволяет нарушителям избегать ответственности. До 07.03.2019 Республика Дагестан была един-

ственным регионом в Северо-Кавказском федеральном округе, где отсутствовала ответственность за нарушение законодательства о тишине. Законом Республики Дагестан от 07.03.2019 № 18 такая ответственность была установлена на территории Республики Дагестан. Однако и после принятия дела по таким статьям практически не возбуждаются.

В случае проектирования соглашения с МВД России региональные органы власти должны одновременно представить и расчет финансовых средств, передаваемых МВД России для реализации полномочий по составлению административных протоколов [9].

Для решения возникшей ситуации в части финансирования передаваемых полномочий предлагаем пересмотреть содержание типового соглашения и методических рекомендаций по расчету объемов материальных и финансовых средств, необходимых территориальным органам МВД России по реализации полномочий в части составления протоколов об административных правонарушениях [11, 12], предусмотренных законами субъектов Российской Федерации:

1. До проектирования соглашения определиться с количеством передаваемых составов правонарушений.

2. Установить объем расходов субъектов Российской Федерации на материально-финансовое обеспечение деятельности мировых судов, административных комиссий, рассматривающих соответствующую категорию дел об административных правонарушениях.

3. Соотнести предполагаемый объем средств, необходимый территориальным органам МВД России для реализации указанных полномочий, с объемом тех сумм, которые на основании ч. 4 ст. 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации поступят в региональный бюджет в связи с уплатой денежных штрафов лицами, привлеченными к административной ответственности за правонарушения, установленные законами субъектов Российской Федерации.

Список литературы

1. Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях : Федеральный закон от 13.01.2015 № 10 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.02.2022).

2. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 14.08.2013 № 78-АПГ13-15 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.02.2022).

3. Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях : Федеральный закон от 07.06.2006 № 32 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.02.2022).

4. Решение Верховного суда Республики Дагестан от 17.06.2013 № 3-13/2013 «О признании недействующим пункт 1 статьи 10.2 Кодекса Республики Дагестан об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.02.2022).

5. Закон Республики Дагестан от 17.11.2015 № 90 «Об обеспечении тишины

и покоя граждан на территории Республики Дагестан» // СПС «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.02.2022).

6. За нарушение тишины и покоя граждан в Дагестане начнут штрафовать // Сайт республиканского информационного агентства «РИА Дагестан». – URL: https://www.riadagestan.ru/news/the_people_s_assembly/za_narushenie_tishiny_i_pokooya_grazhdan_v_dagestane_nachnut_shtrafovat (дата обращения: 02.03.2022).

7. Мачинский, В. М. Административная ответственность в контексте реформ, происходящих в России / В. М. Мачинский, А. В. Мачинский // Законность. – 2014. – № 10. – С. 11–15.

8. Решение Махачкалинского городского Собрания от 29.12.2010 № 3-11 «Об утверждении правил содержания домашних животных в городском округе «город Махачкала» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.02.2022).

9. Хатуаев, В. У. О некоторых проблемах развития законодательства субъектов РФ об административных правонарушениях в контексте реформирования КоАП РФ / В. У. Хатуаев // Регион: системы, экономика, управление. – 2018. – № 1 (40). – С. 151–156.

10. Султанов, К. А. Развитие регионального законодательства об административных правонарушениях (на примере Северо-Кавказского федерального округа) / К. А. Султанов // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. – 2018. – № 2. – С. 92–98.

11. Рогачева, О. С. Развитие законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях: Проблемы и перспективы / О. С. Рогачева // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2013. – № 1 (14). – С. 246–251.

12. Ламонов, Е. В. Совершенствование законодательства об административных правонарушениях в области разграничения полномочий Российской Федерации и её субъектов в свете концепции нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Е. В. Ламонов // Государственно-правовые исследования. – 2020. – № 3. – С. 398–402.

Султанов К. А.¹,

кандидат экономических наук, доцент

Пхитиков Р. Б.²,

преподаватель кафедры организации

правоохранительной деятельности

Северо-Кавказского института

повышения квалификации (филиал)

Краснодарского университета МВД России

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях в соответствии с п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации и ст. 1.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации. Вопросы разграничения полномочий между Федерацией и ее субъектами также отражены в региональных законах. Вопросы законотворчества в сфере охраны общественного порядка весьма важные, так как именно эти вопросы и функцию возбуждения дел об административных правонарушениях субъект Российской Федерации вправе делегировать сотрудникам полиции.

С момента вступления в силу Федерального закона № 247-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 КоАП РФ» концепция Закона заключается в том, что сотрудники полиции наделяются правом составления протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации только после заключения Соглашений между МВД России и органами исполнительной власти субъектов РФ о передаче части полномочий [1].

Это позволило согласовать нормы КоАП РФ, ст. 2, ч. 2 ст. 47 Закона о полиции, ст. 26⁸ Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и ст. 138² Бюджетного кодекса Российской Федерации между собой механизмом заключения соглашений между территориальными подразделениями МВД России и субъектами Федерации по вопросу передачи полномочий по составлению должност-

¹ © Султанов К. А., 2022.

² © Пхитиков Р. Б., 2022.

ными лицами органов внутренних дел (полиции) протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации [1].

Механизм заключения указанных соглашений регламентирован постановлением Правительства Российской Федерации от 08.12.2008 № 924 «О порядке заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий» [5]. Приказом Минюста России от 10.08.2016 № 182 утверждены примерные формы таких соглашений.

Комиссия по профилактике правонарушений при Правительстве Российской Федерации письмом от 09.12.2014 № 12/6867 направила во все субъекты Российской Федерации Типовое соглашение по данному вопросу. Письмом МВД России от 24.10.2014 № 1/9808 рекомендовано включать в Соглашения 8 составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Первоначально два субъекта Российской Федерации – Республика Татарстан и Оренбургская область заключили соглашения с МВД России по вопросу передачи полномочий по составлению должностными лицами органов внутренних дел (полиции) протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Однако в результате правовой экспертизы данных соглашений Минюст России установил, что полномочия по составлению протоколов не были должным образом закреплены законами данных субъектов Российской Федерации за должностными лицами соответствующих субъектов Российской Федерации и потому не могут быть переданы должностным лицам МВД России. Это потребовало поправок в законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях [3]. В частности, например, в Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях такие поправки были внесены Законом от 01.11.2016 № 147-З «О внесении изменений в статьи 1.9 и 12.3 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях».

Первым составленным с соблюдением всех правил стало Соглашение между МВД России и Правительством Оренбургской области о передаче МВД России части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Оренбургской области от 01.10.2003 № 489/55-III-ОЗ «Об административных правонарушениях Оренбургской области», и утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.10.2016 № 2086-р. Бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств, предусмотренных МВД России, были увеличены в 2016 г. на 881.000 руб. в 2021–2022 гг. ассигнования доведения до 1,1 млн руб.

По состоянию на 1 апреля 2022 г. субъекты Российской Федерации заключили с МВД России 58 соглашений, также было заключено 11 дополнительных соглашений к уже действующим договорам.

Только 68 % из всех регионов решились заключить соглашения, в оставшихся 32 % субъектах Российской Федерации протоколы по вышеуказанным составам в сфере охраны общественного порядка обязаны составлять сотрудники органов местного самоуправления, при этом сотрудники полиции обязаны оказывать всяческую помощь в сборе материала и пресечении административных правонарушений. Аналогичную позицию также высказал Конституционный суд Российской Федерации в постановлении от 2 июля 2018 г. № 27-П «По делу о проверке конституционности абзаца второй части 6 статьи 28.3 КоАП РФ в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области».

Иначе без помощи полиции регионам России не справиться. У органов местного самоуправления нет своей муниципальной полиции, поэтому пресечь правонарушение и собрать материал они не способны. В начале 90-х годов была попытка создать муниципальную полицию. Вначале был издан Указ Президента Российской Федерации от 03.06.1996 № 802 «О поэтапном формировании муниципальных органов охраны общественного порядка» в целях скорейшего создания правовых, организационных и материальных основ формирования и функционирования муниципальных органов охраны общественного порядка. Правительству Российской Федерации было поручено разработать законопроекты, предусматривающие комплексный подход к решению задач, связанных с формированием муниципальных органов охраны общественного порядка вне системы МВД России. В 1999 г. на основании Указа Президента Российской Федерации от 17.09.1998 № 1115 «О проведении в ряде муниципальных образований эксперимента по организации охраны общественного порядка органами местного самоуправления» эксперимент был проведен на территории нескольких субъектов разных видов муниципальных образований. Указом Президента Российской Федерации от 02.06.2000 № 1011 эксперимент по организации охраны общественного порядка органами местного самоуправления был завершён [4], МВД России было поручено обобщить опыт проведения эксперимента и рекомендовано использовать его в мероприятиях по совершенствованию деятельности милиции общественной безопасности. Проекты неоднократно разрабатывались, были внесены в Государственную Думу Российской Федерации в качестве законопроектов, но так и не приняты. Иными словами, всё пока в стадии проектирования [6].

Варианты разрешения сложившейся ситуации (как для Нижегородской области, так и для других субъектов Российской Федерации):

1. Заключать Соглашения с МВД России по сложной, но апробированной процедуре.
2. Заключать Соглашения с МВД России по апробированной процедуре, но без перечисления ассигнований, поскольку ч. 2 ст. 47 Закона о полиции предусматривает право, а не обязанность субъектов Российской Федерации осуществлять по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. В этой норме говорится: «Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в соответствии с законо-

дательством Российской Федерации вправе осуществлять по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности».

3. Полиция имеет полномочия по применению законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях и без заключения Соглашений, в частности путем привлечения сотрудников полиции в состав комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (предусмотрены Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»), координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации (предусмотрены Указом Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»), а также полномочия по пресечению административных правонарушений и применению отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (предусмотрены Законом о полиции, приказами МВД России и КоАП РФ), для доставления виновных, например, в служебные помещения для оформления протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации.

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.12.2005 № 725 «О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» предполагает заключение Соглашений, предметом которых будут не вопросы передачи полномочий по составлению должностными лицами органов внутренних дел (полиции) протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, а иные вопросы, в том числе связанные с административно-процессуальными полномочиями. Например, соглашения по обеспечению общественной безопасности, по борьбе с правонарушениями на потребительском рынке, по профилактике алкоголизации населения, по защите прав несовершеннолетних и др.

5. Заключать соглашения только в сфере охраны общественного порядка, так как по иным составам правонарушений органы внутренних дел не вправе составлять протоколы об административных правонарушениях.

Список литературы

1. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27.02.2013. № 46-АПГ13-2 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.03.2022).

2. Григорьев, И. Б. К вопросу о полномочиях должностных лиц органов внутренних дел (полиции) по составлению протоколов об административных право-

нарушениях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации / И. Б. Григорьев // Взаимодействие государства и общества: новые тенденции. – М. : Российский ун-т дружбы народов, 2014. – С. 51–59.

3. Брциева, З. Г. Коллизия норм по передаче МВД России части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях субъектами Российской Федерации / З. Г. Брциева // Российский следователь. – 2016. – № 15. – С. 27–31.

4. Султанов, К. А. К вопросу заключения субъектами Российской Федерации соглашений о передаче отдельных административно-процессуальных полномочий / К. А. Султанов // Аллея науки. – 2019. – Т. 1. – № 3. – С. 542–546.

5. Лаврентьев, А. Р. Охрана общественного порядка: проблемы разграничения полномочий в законодательстве об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации / А. Р. Лаврентьев, А. М. Субботин, Д. В. Степанов // Марийский юридич. вестник. – 2017. – № 2(21). – С. 64–68.

6. Мошкина, Н. А. Проблемы реализации административного законодательства о наказании за нарушение общественного порядка / Н. А. Мошкина, С. А. Овсянников // ВВ: Административное право и практика администрирования. – 2018. – № 6. – С. 16–22.

*Сурин М. Е.¹,
слушатель факультета заочного обучения
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Попович О. М.²,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Взаимоотношения между государственными органами, осуществляющими свою деятельность на федеральном и региональном уровне, представляют собой процесс, устанавливающий определенное взаимодействие между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти, функционирующими в пределах отдельных регионов страны. Данный процесс необходим для того, чтобы эффективно решать вопросы на государственном уровне, которые касаются интересов общества, отдельных субъектов и всей страны в целом.

Взаимоотношения органов исполнительной власти Российской Федерации и органов исполнительной власти ее субъектов нашли конституционное закрепление в ч. 1 ст. 78 Конституции Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий и федерального контроля могут создавать свои территориальные органы [1] и назначать соответствующих должностных лиц, которые согласовывают свою деятельность с федеральными органами исполнительной власти [3, с. 78].

Кроме того, федеральные органы исполнительной власти могут передавать свои полномочия органам исполнительной власти субъектов Федерации, которые, в свою очередь, также могут осуществлять передачу части своих полномочий органам исполнительной власти Российской Федерации на основе взаимного соглашения.

Взаимоотношения федеральных и региональных органов исполнительной власти складываются на протяжении длительного времени и имеют широкий спектр факторов, характеризующих их. К таковым относятся [5, с. 42]:

– демографические особенности, а именно уровень демографии на территории тех или иных регионов, численность населения, эффективность применения

¹ © Сурин М. Е., 2022.

² © Попович О. М., 2022.

политики в сфере демографии в отдельных субъектах страны, уровень миграции населения и т. д.;

– факторы геотерриториального характера, т.е. насколько приближен или отдален тот или иной субъект от центральной территории страны. Кроме того, здесь важно, насколько в том или ином регионе развита экологическая обстановка, налажены вопросы, касающиеся доступности транспорта для населения и других связей;

– факторы социокультурного характера. Речь идет о формировании на территории того или иного региона, характерной для него культуры, а также обеспечение ее взаимосвязи с общественной жизнью в целом, развитие социокультурной политики;

– факторы экономического характера. Здесь важно, какое экономическое положение занимает тот или иной субъект, а также насколько эффективна политика в экономической сфере, которая осуществляется со стороны государства;

– факторы политического характера. Особое внимание уделяется положению того или иного субъекта на федеральном уровне, а также развитие и отношения между политикой, проводимой на государственном уровне и на уровне отдельных регионов;

– факторы управленческо-правового характера: рассматриваются вопросы, которые касаются взаимодействия федеральных и региональных органов на законодательном уровне, а также выявление сильных стороны, как органов федерального значения, так и отдельных субъектов.

Взаимодействие федеральных и региональных органов направлено и на рассмотрение вопросов, которые выходят на первый план для осуществления их развития. Взаимоотношения между органами федерального значения и регионального уровня направлено на то, чтобы поддерживать интересы общества и для осуществления государственной политики в целом.

Взаимодействие между федеральными и региональными органами исполнительной власти осуществляется по определенным направлениям. Рассмотрим их подробнее:

– проведение мероприятий, которые характеризуются общностью интересов. В рамках реализации данного направления, на каждом уровне обсуждается и согласовывается действие того или иного участника мероприятия. Деятельность федеральных и региональных органов исполнительной власти направлена на то, чтобы эффективнее решить вопросы, которые касаются сферы образования, экономики, политики, социального развития общества. Кроме того, деятельность направлена и на принятие различных решений, касающихся политической сферы.

– осуществление федеральными и региональными органами власти деятельности, которая имеет правоприменительный характер.

– принятие решений о функционировании юридических норм на обоих уровнях, их принятие, изменение и отмена в целом;

– заключение соглашений, сделок, договоров между федеральными и региональными органами исполнительной власти. Разработка условий, которые обеспечивают исполнение всех необходимых договоренностей.

Есть определенные формы, по которым осуществляется построение отношений между федеральными и региональными органами. Эти формы основаны на сотрудничестве, организации совместной работы, контроле деятельности и ее регулировании.

Если федеральные и региональные органы приходят к выводу о том, что их взаимоотношения перерастают в форму сотрудничества, то между ними обычно заключаются определенные договоры или соглашения, которые регулируют их деятельность в определенных направлениях [4, с. 47].

Чтобы деятельность федеральных, региональных, а также государственных органов осуществлялась наиболее эффективно, нужно осуществлять контроль за их совместной деятельностью в целом. Контроль представляет собой анализ полученных результатов и сопоставление их с изначальным планом.

Организация совместной работы предполагает наличие у федеральных и региональных органов характерных функций для осуществления деятельности, которые связаны с имеющимися у них ресурсами для развития государства в целом.

Такой род деятельности может быть закреплён на законодательном уровне и в виде договоренности. Совместная работа направлена на решение задач, которые затрагивают социальное и экономическое развитие общества на федеральном уровне и на уровне отдельных субъектов.

Регулирование деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти предполагает наличие между ними определенных связей, а также связей между различными субъектами, которые вносят большой вклад в развитие всей системы в целом.

Государственные органы выстраивают свою деятельность исходя из определенной иерархии, которая обладает структурным и функциональным характером. Это необходимо для того, чтобы повысить уровень эффективности государственной власти, относительно всех ее уровней.

Формы взаимодействия между федеральными и региональными органами исполнительной власти, которые определяются в соответствии с тем, какие права и обязанности существуют между ними, а также каковы результаты их совместной деятельности:

- взаимодействие на правовом и неправовом уровне;
- внутренние аспекты осуществляемой деятельности;
- аспекты внешнего характера, используемые для реализации тех или иных полномочий;
- формы, которые имеют правоохранительный характер, а также включают в себя применение и установление норм права.

При осуществлении деятельности государственных органов можно отметить их определенную зависимость друг от друга, что доказывают ситуации, связанные с внедрением государственных органов в деятельность органов, относящихся к другому иерархическому положению [5, с. 147].

Выстраивание взаимоотношений между федеральными и региональными органами исполнительной власти должно придерживаться определенных направлений:

– взаимодействие органов, функционирующих на федеральном уровне, с органами, которые осуществляют деятельность в пределах конкретных субъектов страны;

– организация взаимоотношений, выстраиваемых между федеральными органами исполнительной власти и подразделениями, которые относятся к определенной территории, подведомственной данным органам;

– взаимодействие органов исполнительной власти с основными элементами, которые характеризуют развитие гражданского общества;

– взаимодействие органов исполнительной власти, функционирование которых, относится к разным отраслям и направлениям деятельности;

– закрепление связей органов исполнительной власти со СМИ;

– обеспечение взаимоотношений, исходя из внутренних процессов деятельности, которые направлены на обеспечение ее контроля и регулирования, а также взаимодействия со структурными подразделениями.

При взаимодействии федеральных и региональных органов исполнительной власти большое внимание уделяется разработке законодательной базы, которая является основой для всех государственных органов при осуществлении деятельности.

Это взаимодействие – продолжительный и непрерывный процесс, его важнейшие особенности – самостоятельное принятие решений федеральных и региональных органов власти, взаимное влияние на деятельность друг друга, выстраивание взаимоотношений в форме сотрудничества.

Список литературы

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

2. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

3. Володин, В. В. Субъект Российской Федерации: должностные проблемы власти и законодательство управления / В. В. Володин. – СПб., 2002. – С. 78.

4. Жукова, С. М. Система и структура органов исполнительной власти в Российской Федерации : учебное пособие / С. М. Жукова. – Оренбург : Оренбургский институт (филиал) университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2018. – С. 47.

5. Тепляков И. И. Совершенствование института федеральной исполнительной власти Российской Федерации в контексте конституционно-правового регулирования / И. И. Тепляков // Образование и право. – 2021. – № 5. – С. 42.

*Татарян В. Г.¹,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник высшего
профессионального образования РФ,
Академик Евразийской Академии
административных наук,
Почетный ветеран органов МВД РК
и Национальной Гвардии РК,
Почетный ветеран Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Тузельбаев Е. О.²,
профессор кафедры правоведения
Павлодарского государственного
университета имени С. Торайгырова,
доктор юридических наук, профессор,
Академик Международной
Академии информатизации,
Заслуженный сотрудник органов МВД РК*

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА КЛЕВЕТУ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Международное законодательство и Конституция Республики Казахстан гарантирует естественные права человека на достоинство, честь и репутацию. В соответствии со ст. № 17 Конституции Республики Казахстан достоинство человека неприкосновенно [1].

Неприкосновенность достоинства человека означает признание личностной ценности каждого человека, его образа мыслей и поступков, основанных на нравственных принципах. Человек признается носителем ценностных, нравственных и интеллектуальных качеств. Достоинство человека связано с его положением в обществе, репутацией, образом жизни, профессионализмом и другими обстоятельствами. Каждый человек достоин уважения и признания права на самостоятельность мышления и действий.

Кодифицированное законодательство Республики Казахстан строго определяет обязанности по соблюдению неприкосновенности достоинства человека при проведении законных действий, например при проведении различных административно-процессуальных действий при освидетельствовании, проведение

¹ © Татарян В. Г., 2022.

² © Тузельбаев Е. О., 2022.

экспертизы, опросов, осмотра и изъятие документов и вещей, находящихся при физическом лице, доставлении, задержании, аресте и т.д.

Административная ответственность за клевету в Республике Казахстан впервые с 10.07.2020 приобрела статус административного правонарушения на основании Закона РК от 26.06.2020 № 349 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования исполнительного производства и уголовного законодательства» [2].

Общественная опасность клеветы выражается в том, что это деяние причиняет вред чести и достоинству человека, а также подрывает его деловую репутацию. Но после переноса клеветы из Уголовного кодекса Республики Казахстан в Кодекс Республики Казахстан об административной ответственности (далее – КРКоАП) административная ответственность стала менее репрессивной, так как вместо статуса уголовного преступления, минуя уголовный проступок, стала административным правонарушением.

Таблица 1

**Сравнение действующей и ранее действующей
нормы кодифицированного законодательства о клевете**

КРКоАП	УК РК
Статья 73-3. Клевета	Статья 129. Клевета
1. Клевета, т.е. распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, – влечет штраф на физическое лицо в размере 160 месячных расчетных показателей или административный арест на срок 15 суток, на должностное лицо – штраф в размере 550 месячных расчетных показателей либо административный арест на срок 20 суток	1. Клевета, т.е. распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, – наказывается штрафом в размере от 100 до 200 месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 2 месяцев, либо привлечением к общественным работам на срок от 120 до 180 часов, либо исправительными работами на срок до 1 года
2. То же деяние, совершенное публично или с использованием средств массовой информации или сетей телекоммуникаций, – влечет штраф на физическое лицо в размере 180 месячных расчетных показателей или административный арест на срок 20 суток, на должностное лицо – штраф в размере 650 месячных расчетных показателей	2. Клевета, содержащаяся в публичном выступлении либо в публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, – наказывается штрафом в размере от 200 до 500 месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до 5 меся-

КРКоАП	УК РК
Статья 73-3. Клевета	Статья 129. Клевета
либо административный арест на срок 25 суток	цев, либо привлечением к общественным работам на срок от 180 до 240 часов, либо исправительными работами на срок от 1 года до 2 лет, либо ограничением свободы на срок до 2 лет, либо арестом на срок до 6 месяцев
3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, соединенные с обвинением лица в совершении коррупционного, тяжкого или особо тяжкого преступления, – влекут штраф на физическое лицо в размере 200 месячных расчетных показателей или административный арест на срок 25 суток, на должностное лицо – штраф в размере 700 пятидесяти месячных расчетных показателей либо административный арест на срок 30 суток	3. Клевета, соединенная с обвинением лица в совершении коррупционного, тяжкого или особо тяжкого преступления, – наказывается ограничением свободы на срок до 3 лет или лишением свободы на тот же срок

Сравнение действующей ст. 73-3 КРКоАП с декриминализованной ст. 129 УК РК позволяет сделать вывод, что объективная сторона правонарушения во всех частях статьи по смыслу осталась прежней, но санкции заметно изменились в сторону смягчения наказания.

Потерпевшими от клеветы бывают не только граждане, но и коллективные хозяйствующие субъекты, т. е. юридические лица. Например, если клеветническая информация распространяется в отношении нескольких неустановленных сотрудников юридического лица, то конкретно потерпевших можно не устанавливать, признавая потерпевшим юридическое лицо.

В судебной практике был случай, когда осужденный Ч. распространил ложные сведения о том, что сотрудники исправительного учреждения против воли осужденной С. вступают с ней в половую связь. В данном случае осужденный Ч. утверждал, что он не видел, а только слышал характерные звуки, как сотрудники исправительного учреждения вступали в половую связь с осужденной С. То есть он распространил ложные сведения в отношении сотрудников исправительного учреждения, чем нарушил деловую репутацию правоохранительного органа. Осужденный Ч. был привлечен к административной ответственности по ст. 73-3 КРКоАП, где потерпевшим было признано юридическое лицо [3].

Потерпевшим от клеветы может быть любое лицо вне зависимости от его способности воспринимать и осознавать смысл распространяемых в отношении его сведений (не дееспособный, малолетний, психически больной и т. д.). Но всегда

потерпевшим от клеветы должно быть другое лицо. Если кто-то распространяет клеветнические сведения о себе, даже если эти сведения причиняют вред правам и законным интересам третьих лиц, это не может образовать состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 73-3 КРКоАП. [4]

В соответствии с содержанием ст. 8 ГПК РК потерпевшим может считаться умерший человек, если члены семьи или наследники пожелают защитить честь, достоинство и репутацию близкого им человека [5].

Объективная сторона части первой исследуемого правонарушения характеризуется одним квалифицирующим признаком, выраженным противоправным умышленным действием в форме распространения заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию. Понятия чести, достоинства и деловой репутации разъяснены Нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан «О применении в судебной практике законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации физических и юридических лиц» от 18.12.1992 № 6: «Честь – это общественная оценка лица, мера его духовных и социальных качеств; Достоинство – внутренняя самооценка лицом собственных качеств, способностей, мировоззрения, своего общественного значения; Деловая репутация – устойчивая положительная оценка деловых (производственных, профессиональных) достоинств лица общественным мнением» [6].

Но в диспозиции ч. 1 ст. № 73-3 КРКоАП предусмотрели слово «репутация» без слова «деловая», что придает предмету правонарушения более широкий смысл [5]. Репутация (англ. *reputation*) – закрепившееся определенное мнение о человеке или группе людей. Репутация – мнение группы субъектов о человеке, группе людей или организации на основе определенного критерия [7]. Критерии оценки деятельности отдельного человека или юридического лица обычно утверждаются на подзаконном уровне, а также учитывается мнение населения.

В соответствии с п. 1 Нормативного постановления Верховного Суда РК распространение сведений, порочащих честь и достоинство гражданина, означает публикацию их в печати, сообщение по радио, телевидению, с использованием других СМИ, изложение в служебных и иных характеристиках, публичных выступлениях, заявлениях, адресованных различным должностным лицам, или сообщение в иной, в том числе устной форме нескольким лицам или хотя бы одному лицу. Сообщение таких сведений лишь одному лицу, которого они касаются, не может признаваться их распространением.

Порочащими считаются такие не соответствующие действительности сведения, которые умаляют честь и достоинство гражданина в общественном мнении или мнении отдельных граждан с точки зрения соблюдения законов, моральных принципов общества. Не могут признаваться обоснованными требования об опровержении сведений, содержащих соответствующую действительности критику недостатков в работе, в общественном месте, в коллективе, в быту [6].

Административное правонарушение признается оконченным с момента распространения клеветнических сведений, которые должны быть заведомо ложными, т. е. изначально не соответствовать действительности, порочащими честь и достоинство другого лица, или подрывающих его репутацию.

Не соответствующими действительности заведомо ложные сведения являются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся распространяемые сведения. Эти сведения могут относиться лишь к фактам прошлого или настоящего времени. Измышления о позорящих фактах, которые могут наступить в будущем, состава клеветы состава административного правонарушения о клевете не образуют. Распространение при клевете сведения должны в деталях либо в общих чертах характеризовать какой-либо конкретный факт, при этом они могут прямо указывать на события или содержать косвенную информацию о нем. Заявления общего характера, не содержащие указания на определенный ложный факт (например, «взяточник», «вор», «насильник», «бытовой хулиган», «националист» и т. п.), не образуют состава клеветы.

Объективная сторона части 2 рассматриваемой статьи характеризуется тем же противоправным действием, предусмотренным частью первой ст. 73-3 КРКоАП, а именно распространением заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого человека или подрывающих его репутацию, но отличаются способами совершения административного правонарушения: 1) совершены публично; 2) сведения распространены с использованием СМИ или опубликованы в них; 3) сведения распространены с использованием возможностей сетей телекоммуникаций [4].

Квалифицировать по ч. 2 ст. 73-3 КРКоАП следует, если клевета содержится в очном личном выступлении перед людьми, либо в публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации или в интернете. Указанные обстоятельства существенно повышают опасность, так как клевета становится доступной для восприятия широкому кругу людей, поэтому за это предусмотрено более тяжкое наказание, а именно штраф в размере 650 месячных расчетных показателей либо административный арест на срок 25 суток.

Публичным признается выступление перед многочисленной аудиторией (лекция, собрание, доклад). Публично демонстрируемое произведение может быть любым по жанру и форме подачи (спектакль, кинопередача, видеоролик в социальных сетях, книга и т. д.). Клевета в СМИ предполагает распространение заведомо ложных сведений порочащего характера по телевидению, радиовещанию, в газетах и журналах.

Под распространением сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию граждан, следует признавать изложение этой информации в служебных характеристиках, заявлениях, донесениях, адресованных должностным лицам или сообщение в той или иной, в том числе устной, форме хотя бы одному лицу. Сообщение таких сведений лицу, которого они касаются, не может признаваться их распространением, если лицом, сообщившим данные сведения, были приняты достаточные меры конфиденциальности, с тем чтобы они не стали известными третьим лицам.

Объективная сторона ч. 3 исследуемой статьи предусматривает особо квалифицированный и наиболее опасный вид клеветы, и характеризуется теми же противоправные деяния, которые перечислены в ч. 1 и 2 ст. 73-3 КРКоАП, но отличающиеся качеством ложных сведений. Обязательным условием квалификации

административного правонарушения по ч. 3 ст. 73-3 КРКоАП, являются факты обвинения потерпевшего в совершении коррупционного, тяжкого или особо тяжкого преступления.

В соответствии с ч. 4 и 5 ст. 11 УК РК тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное санкцией статьи УК РК, не превышает двенадцати лет лишения свободы, но не менее 5 лет лишения свободы. Особо тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых санкцией статьи УК РК предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 12 лет, пожизненного лишения свободы или смертной казни [8].

Коррупционные правонарушения перечислены в главе № 15 УК РК. Распространение заведомо ложной информации о факте коррупционного правонарушения, не содержащего признаков уголовно наказуемого деяния, не может быть квалифицировано по ч. 3 ст. 73-3 КРКоАП, как и по другим частям этой статьи. Но такие действия могут быть квалифицированы по ст. 439 КРКоАП за сообщение заведомо ложной информации о факте коррупционного административного правонарушения. Обязательным условием привлечения к административной ответственности по ст. 439 КРКоАП является факт передачи информации только органу, ведущему борьбу с коррупцией.

Клевета отличается от заведомо ложного доноса тем, что при клевете распространяются любые ложные сведения, порочащие честь и достоинство гражданина (в том числе о мнимом преступлении), а при ложном доносе – лишь сведения, касающиеся совершения потерпевшим конкретного преступления. При клевете ложные сведения сообщаются любым лицам, в том числе представителям государственных и общественных организаций, а при ложном доносе ложные сведения о преступлении сообщаются в правоохранительные органы. Квалифицируя клевету, следует учитывать умысел виновного, который направлен на унижение чести и достоинства потерпевшего, а при ложном доносе – на привлечение потерпевшего к уголовной ответственности.

Субъективная сторона по всем частям рассматриваемой статьи характеризуется только прямым умыслом и выражена умышленной формой вины. Необходимо установить, что виновный сознавал ложность сообщаемых им фактов, которые задела честь и достоинство физического или юридического лица, или подрывают их репутацию и желал это сделать. Добросовестное заблуждение относительно достоверности распространяемых сведений, т.е. когда лицо было уверено в правдивости сведений, хотя на самом деле они были не достоверными (ложными), исключает ответственность за клевету, но может нести уголовную ответственность по ст. 130 УК РК «Оскорбление», если эти сведения носили оскорбительный характер.

Если клевета систематическая, имеет характер травли и служит способом доведения лица до самоубийства, то такие деяния следует квалифицировать по ст. 105 УК РК «Доведение до самоубийства». Исключаются признак заведомой ложности в ситуации, когда человек высказывает свое, не соответствующее действительности суждение о факте, который реально не имелся, либо в

ситуации, когда, распространяя те или иные сведения, человек добросовестно заблуждался об их ложности.

Мотивы и цели клеветы могут быть различными (зависть, месть, желание навредить сопернику, личная неприязнь и т.д.), но они не влияют на квалификацию правонарушения, хотя могут учитываться при индивидуализации назначения административного взыскания.

Не будет субъектом административной ответственности человек, который распространил клеветническую информацию со слов другого человека, считая эту информацию достоверной.

На основании ст. 64 КРКоАП дело об административном правонарушении, предусмотренное ст. 73-3 КРКоАП, возбуждается не иначе как по заявлению потерпевшего и подлежит прекращению за примирением его с лицом, распространившим клеветническую информацию. Лица, впервые совершившие административное правонарушение, предусмотренное ст. 73-3 КРКоАП, могут быть освобождены судом от административной ответственности, если они примирились с потерпевшим, заявителем, в том числе в порядке медиации, и загладили причиненный вред [4].

Таким образом, состав административного правонарушения, предусмотренный ст. № 73-3 КРКоАП, является формальным; клевета окончена с момента распространения указанных сведений вне зависимости от того, были ли они восприняты потерпевшим и причинили ли какой-либо вред его физическому, психическому здоровью. Восприятие сведений и осознание факта их распространения потерпевшим или его законными представителями значимы лишь в процессуальном плане, поскольку служат условием их обращения в суд. Но некоторые особенности, упомянутые в статье, по привлечению правонарушителя за распространение ложной информации о физических и юридических лицах должны быть разъяснены Нормативным постановлением Верховного суда Республики Казахстан.

Список литературы

1. Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995. – Алматы : Норма-К, 2022. – 44 с.

2. Закон Республики Казахстан от 26.06.2020 № 349 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования исполнительного производства и уголовного законодательства» // Сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33105099 (дата обращения: 21.03.2022).

3. Материалы судебного кабинета // Официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан. – URL: <https://office.sud.kz/lawsuit/index.xhtml> (дата обращения: 21.03.2022).

4. Кодекс Республики Казахстан Об административных правонарушениях от 05.07.2014 № 235 (в ред. от 01.03.2022) // Сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33105099 (дата обращения: 21.03.2022).

5. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31.10.2015 № 377 (в ред. от 15.03.2022) // Сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33105099 (дата обращения: 21.03.2022).

6. Постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 18.12.1992 № 6 «О применении в судебной практике законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации физических и юридических лиц» // Сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33105099 (дата обращения: 21.03.2022).

7. Понятие репутации // Сайт свободной энциклопедии. – URL: ru.m.wikipedia.org (дата обращения: 21.03.2022).

8. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03.07.2014 № 226 (в ред. от 01.04.2022) // Сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33105099 (дата обращения: 21.03.2022).

Трусов А. И.¹,
старший преподаватель
кафедры административного права
и административной деятельности
Ставропольского филиала
Краснодарского университета МВД России,
кандидат юридических наук

ОСОБЕННОСТИ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

С точки зрения международного опыта усиление авторитета и престижности любой профессии, может способствовать увеличению материального содержания и регулярный контроль со стороны общества и государства. Работа участковых уполномоченных полиции (далее – УУП) в нашей стране, имеет специфические черты, но по итогу ведётся не на высоком уровне: общеизвестные обстоятельства, способствующие привлекательности и результативности службы не стимулируются; принимаемые меры не оказывают необходимого эффекта в связи с анти рекламой получающей широкое распространение в средствах массовой информации (прежде всего в интернете); не результативность попыток создания образа участкового, соответствующего идеальным моральным представлениям общества в России [1].

Детальная регламентация деятельности УУП основана на Инструкции по исполнению УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утверждённой приказом МВД России № 205 от 29.03.2019 (далее – Инструкция). Согласно указанному документу УУП задействован в большом количестве различных мероприятий, что лишний раз свидетельствует о его универсальном характере.

Положениями Инструкции УУП освобождён от ранее обозначенных обязанностей, связанных с осуществлением расследования по экономическим и тяжким преступлениям, среди которых убийства. Служебная нагрузка на него существенно сокращена, с целью предоставления возможности по исполнению основных полномочий, связанных с предупреждением преступности и обеспечением правопорядка на закреплённой территории [2, с. 275–279]. Указанные нововведения обоснованы ранее сложившейся практикой выполнения УУП обязанностей вне закреплённой за ним территории, отвлекающей его от основных обязанностей.

На борьбу с криминальными угрозами в нашей стране ежегодно выделяются миллиарды рублей. Регламентация деятельности УУП в данном направлении начинается с федерального уровня и основана на тех же нормативных правовых актах, что и для полиции в целом.

Развитие системы профилактического учета лиц, склонных к совершению

¹ © Трусов А. И., 2022.

правонарушений, определено в качестве одного из основных направлений профилактики правонарушений (п. 3 ч. 1 ст. 6 ФЗ-182 от 23.06.2016), а системное толкование ч. 1 и 2 ст. 6 ФЗ-182 позволяет реализовать это направление посредством правового регулирования профилактики правонарушений.

При положительном эффекте от принятия данного закона некоторые авторы констатируют его несоответствие Федеральному закону от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в части форм и мер профилактического воздействия, а также многих других вопросов [3, с. 47–52]. Другие учёные указывают на необходимость закрепления самостоятельных видов профилактики относительно субъектов, наделённых правами по её осуществлению, а также констатируют отсутствие санкций для этих субъектов [4, с. 53–56]. Третьи констатируют некорректность формулировки «профилактический надзор», имеющей отношение только к лицам, поставленным на профилактический учёт (ст. 23 ФЗ-182), тогда как это всего лишь одна из категорий лиц, в отношении которых полицией осуществляется надзор [5, с. 43–49], ведь есть и много других, не состоящих на учёте, но всё же профилактируемых лиц, в отношении которых осуществляется надзор полицией в целях профилактики. Указанные недочёты не умаляют достоинств от самого факта принятия ФЗ-182 и требуют его дальнейшего развития путём корректировки отдельных положений и необходимости приведения более ранних законодательных актов в соответствие с ним.

Согласно Инструкции УУП осуществляет общую и индивидуальную профилактическую деятельность.

Разновидность общей профилактической деятельности участкового – ежедневный профилактический обход административного участка с целью сбора оперативно-значимой информации путём запросов, общения с жителями или визуального наблюдения.

Одна из форм несения участковым службы – индивидуальная профилактическая работа, осуществлению которой посвящён отдельный раздел и определены основания и сроки такой работы, а также категории профилактируемых, подлежащих постановке на учёт (раздел V):

1. Находящиеся под административным надзором (поднадзорные).
2. Формально подпадающие под административный надзор, но в отношении которых отсутствует решение суда о его установлении (формальники).
3. Совершающие правонарушения в семейно-бытовой сфере.
4. Состоящие в наркологическом диспансере на учете в связи с лечением от алкоголизма, неоднократно за год совершившие правонарушения в состоянии алкогольного опьянения или предусмотренные ч. 1 ст. 20.20 КоАП.
5. Состоящие в наркологическом диспансере на учете в связи с лечением наркомании, неоднократно за год совершившие правонарушения, предусмотренные ст. 6.8, 6.9, 6.9, ч. 2 и 3 ст. 20.20 КоАП.
6. Допустившие правонарушение при проведении массовых политических или спортивных мероприятий, посягающих на общественный порядок или общественную безопасность.

Инструкцией указаны основания, по которым индивидуальная профилактическая работа прекращается, а также определены формы её проведения с

профилактируемыми лицами: правовое информирование; профилактическая беседа; объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения; профилактический учет; административный надзор.

По мнению учёных, указанный инструментарий для УУП недостаточно широк, так как не отражает всего комплекса форм профилактического воздействия (ст. 17 ФЗ-182), а именно не предусмотрены социальная реабилитация, ресоциализация, адаптация лиц и помощь лицам, подверженным риску стать жертвами правонарушений. В реализации региональных программ, предусматривающих проведение указанных мероприятий, должны быть задействованы и УУП, но каким образом участковые должны исполнять указанные профилактические мероприятия, непонятно. Чаще всего УУП используют профилактическую беседу, содержание которой должно быть заранее продумано, как и необходимость присутствия других лиц при её проведении (родственники, коллеги, специалисты) [6, с. 155–160].

Однако проведение такой беседы нельзя признать универсальным средством, заменяющим остальные формы профилактического воздействия, так как её эффективность вызывает сомнения в силу отсутствия: навыков и знаний в сфере психологии для работы с подучётными, имеющими в большинстве случаев деформированную психику (при этом компетентные специалисты (психологи, социологи) не привлекаются); потребности досконального разбирательства в причинах деликвентного поведения; времени из-за загруженности иной работой [7, с. 340–345]. Поэтому профилактическая деятельность в отношении подучётных лиц более похожа на анализ их поведения, при котором большее внимание уделяется наиболее общественно-опасным субъектам.

Участковый задействован в осуществлении контрольных мероприятий в отношении (раздел VI): осужденных условно, либо осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы; состоящих на учёте в ПДН несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей.

Участковый обязан посещать данных лиц не менее чем один раз в три месяца и ведет списочный учёт лиц:

- освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость (за исключением поднадзорных и формальников);
- состоящих в медицинской организации на учете в связи с лечением психических расстройств и представляющих опасность для окружающих;
- владельцев оружия.

Цель такого учёта заключается в получении оперативно-значимой информации и последующего принятия, необходимых мер реагирования.

Использование подобной юридической техники в приказе МВД России порождает несколько закономерных проблем.

Во-первых, возможно ли проведение УУП индивидуальной профилактической работы в отношении контролируемых лиц, предусмотренных в разделе VI. По условно-досрочно освобождённым, подпадающим под списочный учёт, к сожалению, в приказе более не упоминается ни слова, что особенно удивительно,

в условиях сниженного законодателем предупредительного потенциала ст. 19.24 КоАП, не распространяющейся на указанную категорию лиц. В результате складывается пагубная судебная практика отмены условно-досрочного освобождения только в случае совершения ими преступления, а меры профилактики данных лиц не отличаются эффективностью либо вовсе отсутствуют и в основном сводятся к написанию ходатайства в органы прокуратуры о замене условно-досрочного освобождения реальным сроком отбывания наказания.

Во-вторых, возможны сложности при определении профилактируемых состоящих на учёте в медицинских организациях в связи с лечением алкоголизма или наркомании, так как указанная информация является врачебной тайной и может быть предоставлена только уполномоченным лицам в случае судебного разбирательства или расследования (ст. 13 ФЗ-323), за исключением несовершеннолетних (п. 5 ч. 2 ст. 9 ФЗ-120). Однако профилактируемые лица необязательно правонарушители, а предупреждение употребления алкоголя и наркотиков является одной из превентивных и важнейших функций УУП, так как на этой почве совершается множество противоправных деяний [8, с. 91–96].

Таким образом, отсутствует законодательная возможность постановки на учёт и осуществление профилактических мероприятий УУП в отношении отдельных категорий граждан, что сказывается на качестве этой работы [9, с. 306–310]. Указанные недостатки нормотворчества решаются путём внесения соответствующих изменений в изучаемый приказ МВД России и КоАП.

Участковый играет особую роль в предупреждении многих преступлений, в том числе экстремистской направленности, так как самым тесным образом взаимодействует с населением своего административного участка, знает его состав, культуру и традиции [10, с. 72–78], тесно контактирует с администрациями образовательных учреждений Министерства просвещения Российской Федерации, а также оказывает содействие гражданам, задействованным в охране общественного порядка [11]. Поэтому именно ему необходимо определять содержание и направления профилактических мероприятий, предусмотренных ФЗ-182, а значит, именно его необходимо наделить дополнительными полномочиями по инициированию такой работы.

Совершенствование правового регулирования в профилактической деятельности участкового перевело данную работу на более высокий уровень, но требует ежедневного кропотливого труда, который может отвлекать участкового от выполнения его основных функций на административном участке.

При грамотном использовании сервиса «Участковый» сотрудники имеют возможность получать сведения из паспортно-визовых подразделений, просматривать административные нарушения (модуль «Административная практика» СООП, ФИС – Федеральная информационная система ГИБДД), происшествия, зарегистрированные в КУСП и СОДЧ (сервис обеспечения деятельности дежурных частей) и многое другое.

Таким образом, совершенствованию деятельности УУП в профилактической области будет способствовать: возможность постановки на учёт отдельных категорий граждан, перечисленных в VI разделе Инструкции, а значит, и возможно-

сти осуществления полного комплекса профилактических мероприятий в их отношении; определение участковым содержания и направлений профилактических мероприятий, предусмотренных ФЗ-182; наделение участкового дополнительными полномочиями по инициированию профилактической работы и привлечению необходимых субъектов профилактики к выполнению отдельных форм воздействия.

Список литературы

1. Шапошникова, В. Л. О повышении престижа службы участковых уполномоченных полиции / В. Л. Шапошникова, Э. А. Безуглый // Административное право. Административная деятельность полиции. – 2019. – № 4.
2. Фёдорова, И. В. Проблемные вопросы деятельности участковых уполномоченных полиции в больших городах / И. В. Фёдорова // Вестник экономической безопасности. – 2019. – № 4.
3. Орлов, В. Н. Криминологическо-правовые основы предупреждения коррупционных преступлений / В. Н. Орлов // Российский следователь. – 2019. – № 7.
4. Титушкина, Е. Ю. Проблемы правового обеспечения функционирования системы предупреждения преступлений / Е. Ю. Титушкина // Российский следователь. – 2019. – № 7.
5. Равнюшкин, А. В. Административный и полицейский надзор как средства предупреждения и нейтрализации опасностей и рисков современного общества / А. В. Равнюшкин // Научный вестник Омской академии МВД России. – № 3 (74). – 2019.
6. Кириллов, С. И. Содержание и методика проведения профилактических бесед с лицами, состоящими на учете в органах внутренних дел / С. И. Кириллов, В. А. Уткин, П. В. Шмарион // Вестник Воронежского института МВД России. – 2019. – № 3.
7. Васильева, М. К. Эффективность индивидуальной профилактической работы полиции (на примере лиц, вовлеченных в незаконный оборот наркотиков) / М. К. Васильева // Сибирское юридическое обозрение. – 2019. – Т. 16. – № 3.
8. Богданов, А. В. Причины и условия совершения правонарушений несовершеннолетними, и профилактическая деятельность полиции по их предупреждению / А. В. Богданов, И. И. Ильинский, Е. Н. Хазов // Вестник экономической безопасности. – 2019. – № 2.
9. Поликарпова, Е. В. Актуальные проблемы в определении критериев постановки на профилактический учет некоторых категорий граждан участковым уполномоченным полиции / Е. В. Поликарпова // Вестник экономической безопасности. – 2019. – № 3.
10. Пимакова, О. Г. Профилактика преступлений экстремистской направленности / О. Г. Пимакова // Виктимология. – 2019. – № 4 (22). – С. 72–78.
11. Свечников, Н. И. Профилактика преступлений несовершеннолетних – составная часть деятельности органов внутренних дел Российской Федерации

образовательных учреждений (на примере Пензенской области) / Н. И. Свечников, М. И. Носова // Наука. Общество. Государство. – 2019. – Т. 7. – № 3.

*Трущенко И. Г.¹,
начальник кабинета
специальных дисциплин
кафедры огневой подготовки УНКСП
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО УЧЁТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время перемещение миграционных потоков между странами представляет собой динамичный процесс по распределению иностранных граждан между территориями различных государств, оказывая влияние на все сферы жизнедеятельности общества, начиная с культурной и заканчивая политической сферой. Нахождение мигрантов на территории страны оказывает существенное влияние на ее экономику, поэтому действующее законодательство должно способствовать регулированию миграционных процессов и создавать ситуацию, когда будет сформирован должный уровень обеспечения национальной безопасности, обеспечена защита и сохранение русской культуры, а также учтены потребности регионов в определенных кадровых ресурсах и профессиональных навыках мигрантов при их распределении на территории страны.

Миграционные процессы, происходящие внутри государства, могут принести большую пользу для повышения уровня развития государства, но при недостаточном контроле могут негативно воздействовать на все сферы жизнедеятельности государства [1, с. 8]. При неполноценном уровне регулирования миграционных процессов может повыситься уровень преступности, ухудшиться состояние общественного правопорядка, понизиться уровень экономического развития государства и т. д.

Миграционные процессы можно сравнить с инструментом по управлению всех важных сфер жизнедеятельности, которые при умелом использовании послужат ориентиром для дальнейшего успешного развития государства. А для полноценного функционирования и развития во всех сферах государство должно управлять ими, поэтому необходимо подстраиваться по существующие реалии и самое главное, вести учет иностранных граждан, т.е. постоянно контролировать численность мигрантов, их социальную структуру, сроки и цели пребывания.

Одним из основных способов регулирования государственной деятельности в области миграционной политики можно назвать деятельность по осуществлению учета иностранных граждан. Согласно ст. 2 п. 1 Федерального закона от 18.07.2006 № 109-ФЗ (в ред. от 24.02.2021) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» под миграционным учетом понимается государственная деятельность по фиксации и обобщению

¹ © Трущенко И. Г., 2022.

предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений об иностранных гражданах и о лицах без гражданства и о перемещениях иностранных граждан и лиц без гражданства [2].

Одной из целей учета согласно закону является формирование актуальной информации о перемещениях иностранных граждан с целью прогнозирования текущей обстановки в стране и выработки методов для совершенствования миграционной политики страны с учетом существующей политической обстановки. О количестве находящихся в стране иностранных граждан в настоящее время можно узнать из нескольких источников: во-первых, из отчетов о пересечении государственной границы иностранными гражданами, во-вторых, из статистики по иностранным гражданам, которые встали на учет по месту пребывания. В первом случае данные будут неполными; так, например, отсутствует контроль за гражданами республики Беларусь, которые пересекают наши границы беспрепятственно, во втором случае иностранный гражданин мог не подать свои данные для осуществления процедуры миграционного учета. Он мог остановиться на предусмотренные законодательством 90 дней [3] у друзей, которые не подали данные о проживающем у них иностранном гражданине. Фактически в стране отсутствует четкая система контроля за находящимися на территории страны иностранными гражданами, их перемещениях, местах пребывания и т.д. То есть число мигрантов, указанное в статистических данных за определенный период, всегда приблизительно и не соответствует действительности. А на основании ошибочных данных проблематично сделать какие-либо аналитические прогнозы и сформулировать рекомендации по дальнейшему развитию миграционной политики.

В положениях новой Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг. одним из основных направлений было упрощение процедур регистрационного учета граждан Российской Федерации [4]. Однако в настоящее время административное законодательство в рассматриваемой сфере до сих пор находится в стадии формирования. Это подтверждается существованием большого количества правовых коллизий и пробелов, на основе анализа которых необходимо выявить ряд наиболее значимых проблем и противоречий, с которыми сталкиваются органы государственной власти, занимающиеся фиксацией и обобщением сведений об иностранных гражданах и их перемещениях.

Большинство иностранных граждан не знают тонкостей процедуры миграционного учета, плохо владеют русским языком и не умеют правильно заполнять документы для осуществления процедуры учета, что приводит к нарушениям сроков постановки на учет по месту пребывания. Кроме того, нельзя не отметить и такую проблему, как недостаточное использование цифровых ресурсов при постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания [5, с. 34]. Миграционный учет выполняет функции не только по регистрации граждан, но и обработку, анализ, хранение информации. Все перечисленные направления деятельности в настоящее время можно осуществить с помощью создания единого информационного цифрового ресурса [6, с. 51].

В перспективе для развития информатизации миграционной системы учета иностранных граждан отличным решением стало бы объединение существующих баз учета в одну автоматизированную систему в целях создания единого информационного ресурса с целью получения общего источника сведений об иностранных гражданах на всей территории Российской Федерации. Таким образом, создание данной системы способствовало бы совершенствованию действующего миграционного законодательства и уменьшению существующих проблем и противоречий, мешающих регулированию миграционных процессов, усилило защиту и безопасность сведений в системе учета иностранных граждан [7, с. 80]. Для создания подобного информационного ресурса необходимо создать единую базу по учету иностранных граждан, но которая при этом была не только хорошо защищена от внешних информационных атак, но и в ней соблюдались бы основные требования для более эффективного функционирования. Это возможность поиска любого количества информации по определенным признакам, а также комбинирование более сложных элементов по конкретным сочетаниям.

Создание информационного ресурса на территории нашего государства обеспечит решение большого ряда задач. Во-первых, это возможность постоянного мониторинга миграционных потоков, по количеству, полу, возрасту, профессиональным навыкам. Во-вторых, это проведение обширного анализа по перемещению миграционных потоков внутри страны для разработки рекомендаций по управлению этими потоками в целях распределения трудовых ресурсов по территории страны для улучшения экономики регионов и всей страны в целом. Как пример неэффективности действующей базы учета, можно привести цитату с информационного сайта: «Счетная палата Российской Федерации выявила большое количество недостоверных данных в государственных информационных системах паспортно-визовых документов и миграционного учета, говорится в материалах ведомства по итогам проверки использования бюджетных средств на создание, развитие и эксплуатацию государственной системы миграционного и регистрационного учета «Мир»» [8]. Помимо этого, созданию единого информационного ресурса мешает межведомственная разобщенность. Есть отдельные информационные системы, которые работают обособленно и не взаимодействуют между собой, отсутствует обмен информации между государственными организациями.

В настоящее время существующая система миграционного учета не соответствует современной политической обстановке, она устарела, не выполняет возложенные на нее функции. А неэффективность существующего миграционного учета иностранных граждан создает предпосылки для возникновения дополнительных рисков в виде опасной политической обстановки и ухудшения экономической ситуации в стране. Для совершенствования миграционного учета в Российской Федерации необходимо проанализировать существующие информационные системы и создать на их основе единую базу, а также разрабатывать меры по социальной интеграции мигрантов, вносить изменения в миграционное законодательство в соответствии с мировой политической ситуацией.

Наилучший способ – воспользоваться зарубежным опытом тех государств, которые уже давно сталкиваются с подобными проблемами и сумели успешно

их урегулировать. Поэтому оптимальным решением сложившейся ситуации был бы анализ существующих зарубежных систем миграционного учета и совершенствование своей собственной системы с ориентированием на опыт иностранных государств в соответствии с требованиями политической ситуации в стране и в мире.

Список литературы

1. Никиенко, К. Г. Проблемы миграционного учета иностранных граждан по месту жительства и пребывания / К. Г. Никиенко // Научные труды Московского гуманитарного университета. – 2019. – № 6. – С. 8.

2. Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (в ред. от 24.02.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.04.2022).

3. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан» (с изм. и доп., вступившими в силу 29.12.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.04.2022).

4. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг.» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.04.2022).

5. Орлинская, О. Г. Создание единого информационного пространства в миграционной системе России / О. Г. Орлинская // Экономика и бизнес. – 2011. – С. 34–37.

6. Островская, А. С. Регистрационный учет как составная часть внутренней миграционной политики Российской Федерации / А. С. Островская // Право и политика. – 2019. – С. 47–55.

7. Нуртдинова, Э. А. Новеллы миграционного учета / Э. А. Нуртдинова // Вестник Самарской гуманитарной академии. – 2018. – № 2. – С. 80–83.

8. Официальный сайт ria новости. – URL: <https://ria.ru/20200303/1567454068.html> (дата обращения: 04.04.2022).

Фадеева И. В.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

К ВОПРОСУ О ЦЕЛЕВОМ БЛОКЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА МВД РОССИИ

Нормативные акты, регламентирующие статус данного ведомства, не содержат целей его деятельности. Цель – это конечный результат, который должен быть получен в результате управленческой деятельности в сфере внутренних дел. Область управленческой деятельности в данном случае определена как «внутренние дела». Но и сфера внутренних дел нормативно не определена. Федеральный законодатель словосочетание «внутренние дела» не использует практически нигде, кроме как в наименовании самих органов внутренних дел. В ряде случаев «внутренние дела» упоминаются в президентских актах, когда речь идет о невмешательстве во внутренние дела как о принципе внешней политики [4].

Действительно, с позиции филологов понятие «внутренние дела» рассматривается как противоположность делам внешним, т. е. осуществляемым за пределами государства [6].

Ученые, специализирующиеся в области административного права, сферу внутренних дела понимают узко, как сферу государственного управления, в которой складываются отношения по поводу защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности [5]. Существует и точка зрения, согласно которой внутренние дела рассматриваются как комплексное понятие, которое одновременно включает и все вопросы внутренней жизни государства, и отношения по охране общественного порядка, защите прав и свобод граждан, обеспечению законности и др. [3]

Определяя МВД, законодатель характеризует его как федеральный исполнительный орган со специальными функциями, в числе которых выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование, а также реализация правоприменительных функций в установленной сфере. Эта сфера определена как внутренние дела, к которым добавлены сфера контроля за оборотом наркотиков и миграция.

Помимо сферы внутренних дел названы и иные области жизнедеятельности, которые также включаются в сферу внутренних дел. Но каким должен быть итог (цель) деятельности данного министерства, если оно функционирует в указанной области? Частично ответ на этот вопрос можно почерпнуть из Закона о полиции, определяющего ее предназначение, заключающееся в защите жизни, здоровья, прав лиц, в противодействии преступности, в охране

¹ © Фадеева И. В., 2022.

общественного порядка, собственности и в обеспечении общественной безопасности. Однако эта дефиниция не выглядит как результат, а больше схожа с функцией. Так, обеспечение общественной безопасности можно рассматривать как целевой ориентир, если знать, что собой представляет сама по себе общественная безопасность. Но и это понятие в содержательном плане нигде нормативно не установлено и не раскрыто.

С позиции философии безопасность определяется как надежность и устойчивость бытия, его отдельных элементов, включая природу и общество, как совместная форма жизнедеятельности человека. Исходя из этого общественная безопасность выглядит как такое состояние отношений в обществе, когда устраняется угроза вреда общественным отношениям и последнее функционирует нормально. Общественная безопасность проявляется не только в безопасности отдельного человека или групп людей, но и в безопасности имущественных и неимущественных благ, принадлежащих людям. Таким образом, безопасность касается абсолютно всех элементов жизнедеятельности человека и всего общества, находящихся под охраной норм права и морали [8].

Противодействие преступности, охрана правопорядка – это действия, результатом которых должен быть правовой порядок как ситуация, когда общество защищено от правонарушений. Что же касается таких важных сфер деятельности МВД, как сфера миграции и сфера контроля за оборотом наркотических средств, то деятельность в них также направлена на обеспечение правопорядка и общественной безопасности.

Итогом деятельности МВД должны быть правопорядок, общественная безопасность как состояние защищенности общественных отношений от различных угроз, а также состояние защищенности прав и интересов граждан, что и является целевыми установками данного ведомства.

Цели деятельности обычно обуславливают задачи, которые напрямую сформулированы в Положении о МВД [1]: осуществление политики государства во внутренних делах; разработка и принятие правовых актов в данной сфере; контроль от лица государства в сфере внутренних дел; защита жизни, здоровья, прав граждан, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности; государственные услуги в подведомственной сфере; управление подведомственными органами; социальная и правовая защита своих сотрудников. При этом последняя задача несколько выбивается из приведенного перечня, поскольку она направлена на решение проблем обеспечения самих сотрудников ОВД, в то время как остальные направлены на общество. Хотя надлежащий уровень защиты сотрудников ОВД служит гарантией достижения ими целей и задач этого органа, возводить такую защиту в ранг задач всего органа, скорее всего, нецелесообразно.

Помимо задач органы госвласти также наделены функциями, которые представляют собой основные, приоритетные направления работы. В них проявляются одновременно и целевые ориентиры органа власти, и определяется объем государственно-властных полномочий данного органа. Это виды управленческой деятельности, которые поручено выполнять данному органу в соответствии с утвержденным Положением о нём.

Однако сам законодатель, скорее всего, не видит четкой разницы между задачами и функциями. Так, при определении статуса МВД в Положении фигурирует фраза о том, что этот исполнительный орган осуществляет ряд функций, например по выработке и реализации государственной политики. При этом, как ранее отмечалось, выработка и реализация государственной политики позиционируются как задача Министерства.

Учитывая, что у задачи всегда есть конкретное решение, в то время как у функции оно отсутствует, поскольку реализуется она постоянно, из указанных выше задач далеко не все таковы. Например, такие действия, как выработка государственной политики и её реализация, имеют характер функции. Сам законодатель признает этот факт, когда дает определение МВД России. Нормативно-правовое регулирование – это постоянная деятельность без конкретного результата. Конечно, результат присутствует, но он обезличен и постоянен, выглядит как нормативный правовой акт и их совокупность. Следовательно, речь идет о правотворческой функции МВД, а само нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел задачей не является.

То же можно сказать и о федеральном государственном контроле в сфере внутренних дел, который, как и управление органами внутренних дел, также является постоянной функцией МВД. Остальное же из названного в Положении о ведомстве является именно задачами.

Среди всех прочих направлений деятельности МВД особенно выделяется функция правотворчества. Суть ее заключается в том, что ведомство осуществляет управленческую деятельность, в том числе путем принятия нормативных актов. Тем самым создается правовая база для управленческой деятельности в сфере внутренних дел [7].

На самом деле функция правотворчества в работе МВД намного богаче по содержанию. Она, в частности, предполагает, что данное ведомство не только принимает собственные нормативные акты, но и может быть задействовано в подготовке таких актов и их принятии иными органами власти.

Правотворческая деятельность в системе МВД нормативно урегулирована специальным ведомственным правовым актом, который посвящен правилам подготовки правовых актов центральным аппаратом МВД России [2]. Правила, а также формы издаваемых актов, которые в нем содержатся, создают единообразие в деятельности, именуемой ведомственным нормотворчеством.

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.03.2022).
2. Приказ МВД России от 27.06.2003 № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» //

СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.03.2022).

3. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – М. : Юстицинформ, 2015. – С. 82.

4. Винокуров, В. А. Органы внутренних дел современного российского государства: толкование понятия / В. А. Винокуров // Академический юридический журнал. – 2017. – № 3. – С. 15.

5. Стахов, А. И. Административное право России / А. И. Стахов. – М. : Юрайт, 2019. – С. 562.

6. Толковый словарь русского языка. – Т. I / под ред. Д. Н. Ушакова. – М. : Астрель : АСТ, 2009. – С. 638.

7. Тонков, Е. Е. Нормотворческая деятельность органов внутренних дел: понятие и сущность / Е. Е. Тонков, К. Е. Павлова // НОМОТНЕТИКА: Философия. Социология. Право. – 2016. – № 3. – С. 28.

8. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л. Ф. Ильичева, П. Н. Федосеева, С. М. Ковалева, В. Г. Панова. – М., 2016. – С. 156.

*Хаврошина А. А.¹,
курсант Международно-правового факультета
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научный руководитель:
Курбатова О. В.,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат экономических наук, доцент*

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ НЕПРАВОМЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ

В современном мире быстро развивающиеся информационные технологии обладают чрезвычайным воздействием на сознание и разум людей различного возраста, однако наибольшее влияние они оказывают на детей и подростков.

Информация, предоставляемая обществу из СМИ, может иметь как позитивные черты, так и негативные. В современном мире все чаще школьники используют интернет для получения дополнительной информации в рамках образовательного процесса. Большинство студентов руководствуются открытыми методическими материалами, которые обеспечивают наиболее полное получение знаний о каком-либо предмете познания. Однако у ребенка психика еще не в полной мере сформирована, отсутствует по объективным причинам жизненный опыт, поэтому он в большей степени подвергается негативному информационному воздействию, в том числе через компьютерные игры, мобильную связь, рекламу, и особенно через Всемирную паутину.

В целях защиты детей от «нежелательной» информации в нашей стране принят Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (далее – Закон № 436-ФЗ) [1]. Закон ввел понятие информационной безопасности детей, рассмотрены виды информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей; кроме того, регулируются многие вопросы по защите детей от разрушающей их сознание информации. Таким образом, защита детей, их нравственного, психологического и физического состояния является главной задачей государства, для реализации которой разрабатывается и претворяется в жизнь единая государственная политика.

Под информационной безопасностью детей понимается такое состояние их защищенности, при котором отсутствует риск, связанный с причинением информацией вреда их здоровью и (или) физическому, психическому, духовному, нравственному развитию.

¹ © Хаврошина А. А., 2022.

Изучение Закона № 436-ФЗ позволяет сделать вывод о том, что запрещена для оборота среди детей информация, побуждающая к участию в азартных играх, к занятию бродяжничеством и попрошайничеством, к употреблению наркотических веществ, психотропных препаратов, а также алкогольной и табачной продукции; мотивирующая совершать действия, представляющие угрозу их жизни и (или) здоровью; оправдывающая противоправное поведение, содержащая нецензурную брань; разрушающая семейные ценности.

Закон устанавливает запрет на распространение подобного рода информации в доступных для детей местах, без применения административных и организационных мер, технических, программно-аппаратных средств защиты детей.

Существует ряд методов, направленных на обеспечение защиты детей от небезопасной информации, а также на создание специальных сайтов и образовательных порталов, которые объединяют в себе информацию о лучших ресурсах. Например, услуга «Родительский контроль» позволяет ограничить доступ детей к интернету, а также контролировать информацию, которой может воспользоваться ребенок. Существуют поисковая система «АгА», детский портал *KINDER online.ru* и др.

«Жизнь» в социальных сетях также оказывает негативное влияние на морально-психологическое здоровье детей. В открытых сетях часто присутствует «нефильтрованный контент», который воспринимается детьми с неокрепшей психикой неправильно. Так, социальная сеть *TikTok* пользуется наибольшей популярностью именно у детей и подростков, в этой соцсети содержится много роликов с ненормативной лексикой, сценами насилия, ненадлежащего поведения [2]. Социальная сеть «ВКонтакте» признана самой опасной, так как содержит много негативной информации, поэтому установлен специальный возрастной барьер для регистрации пользователей [3].

Закон № 436-ФЗ уполномочивает органы исполнительной власти в целях обеспечения защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью, на установление порядка проведения экспертизы информационной продукции; разработку и реализацию единой политики в сфере защиты детей от информации, федеральных и региональных программ в указанной сфере; контроль за соблюдением профильного законодательства Российской Федерации. Нарушение законодательства в рассматриваемой сфере влечет административную ответственность.

Надзор и контроль за информацией, причиняющей вред нравственному и физическому здоровью детей, осуществляют Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) [4], Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) [5] и Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) [6].

Защита детей от опасной информации – одна из главных задач государственной политики. Государство призвано устранять угрозы информационной безопасности путем совершенствования безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем.

Список литературы

1. Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Российская газета. – 2010. – № 297. – 31 дек.

2. Sasapost: пять самых опасных социальных сетей // Официальный сайт Российского информационного агентства «Live 24». – URL: <https://live24.ru/obschestvo/nazvany-pyat-samyh-opasnyh-socialnyh-setej.html> (дата обращения: 31.03.2022).

3. Бучельникова, К. К. Возрастные ограничения в интернете // Молодой ученый. – 2018. – № 44. – С. 119–121.

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.03.2009 № 228 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» // Российская газета. – 2009. – № 49. – 24 марта.

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» // Российская газета. – 2004. – № 144. – 8 июля.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.07.2018 № 885 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.08.2018).

*Четверикова А. И.¹,
преподаватель кафедры
административной деятельности
органов внутренних дел
Воронежского института МВД России*

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Безопасность в сфере дорожного движения – актуальное направление государственной работы. Технологический прогресс развития общества, в настоящее время, дополнил инструментарий правоохранителя различными техническими и специальными средствами, применяемыми для обеспечения безопасности и поддержания удовлетворительного уровня общественного порядка в исследуемой сфере.

Анализ официальной статистики ГИБДД [1] по г. Воронеж за 2021 г. показывает следующие результаты: 1285 ДТП, 52 человека погибли, 1582 получили различные повреждения. Для города с населением один миллион жителей данные показатели могут трактоваться как допустимые, однако, если проанализировать показатели по Воронежской области, соотнеся происшествия по месяцам, то пиковый период по травматизму таков: июнь (340 ранены), июль (361 ранены), август (406 ранены).

Подобный рост дорожно-транспортного травматизма объясняется завершением обучения в образовательных организациях и началом каникулярного периода у несовершеннолетних. Анализ статистики непосредственно по городу Воронеж за летний период показывает следующие данные: июнь (152 ранены, транслируется рост на 11,8 % по сравнению с показателем прошлого), июль (135 ранены, транслируется рост на 29,8 % по сравнению с показателем прошлого года), август (164 ранены, транслируется спад на 9,4 % по сравнению с показателем прошлого года). Соотнося показатели по городу и области, можно заметить некоторую закономерность, так показатели августа 2021 г. в городе снижаются, а в области увеличиваются.

Именно в этот период родители зачастую получают по основному месту работы отпуск и отправляются с несовершеннолетними к родственникам (бабушкам, дедушкам и т. д.), выезжают в загородные объекты (дома, дачи, садовые некоммерческие товарищества). Следовательно, где в летний период находятся несовершеннолетние, там наблюдается рост дорожно-транспортного травматизма.

В рамках профилактических мероприятий, реализуемых ГИБДД по Воронежской области в сент. 2021 г., сотрудники полиции выступали в

¹ © Четверикова А. И., 2022.

образовательных организациях и сообщали официальную статистику (за 8 мес. года) по травматизму несовершеннолетних, полученному в рамках ДТП на территории Воронежской области.

Данный период представляет научный интерес, поскольку охватывает летние месяцы, когда дети не учатся и у них больше свободного времени, которое они проводят вне дома, спортивной секции, образовательной организации.

С участием несовершеннолетних (до 16 лет) зарегистрировано 218 (рост на 4,8 % по сравнению с показателем прошлого года) ДТП, 246 (рост на 9 % по сравнению с показателем прошлого года) человек получили различные ранения и 6 погибли. Как отмечают сотрудники ГИБДД, подавляющее большинство травм с участием детей получено из-за нарушений правил дорожного движения.

125 случаев, когда несовершеннолетний был пассажиром транспортного средства, а 62 случая, когда ребенок участвовал в ДТП как пешеход. Только в 22 случаях наезд на несовершеннолетнего пешехода произошел на пешеходном переходе, следовательно, в 60 % ДТП ребенок переходил дорогу в неполюженном месте.

Таким образом, наиболее критичный период детского дорожно-транспортного травматизма на территории города Воронеж и Воронежской области является летний период, следовательно, в данные месяцы несовершеннолетние совершают наибольшее количество правонарушений в сфере дорожного движения.

Производство общей профилактической работы сотрудников ГИБДД в данный период осложняется тем, что несовершеннолетние находятся зачастую по месту проживания (летнего отдыха), не консолидируются в образовательных и иных общественных организациях культурно-досугового назначения. Следовательно, проведение с ними комплексных бесед, встреч в обозначенный период времени практически не представляется возможным.

Анализ содержательной составляющей КоАП РФ [2] в части главы 12 позволяет заключить, что несовершеннолетние правонарушители, в большинстве, привлекаются за совершение следующих составов административных правонарушений:

– 12.6 «Нарушение правил применения ремней безопасности или мотошлемов».

– 12.7 «Управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством».

– 12.8 «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения».

– 12.29 «Нарушение Правил дорожного движения пешеходом или иным лицом, участвующим в процессе дорожного движения».

– 12.30 «Нарушение Правил дорожного движения пешеходом или иным участником дорожного движения, повлекшее создание помех в движении транспортных средств либо причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего».

Первые три состава 12.6–12.8 КоАП РФ требуют научного осмысления с позиции профилактики, но в рамках данного исследования не будут анализироваться, поскольку для их совершения несовершеннолетнему необходимо обладать на праве собственности либо получить во временное пользование какое-либо транспортное средство (автомобиль, мотоцикл, мопед и т. д.). Следовательно, для совершения данного правонарушения нужно выполнить ряд условий (получить управление над транспортным средством), которые не каждый ребенок сможет реализовать даже за весь летний период, который представляет наиболее благоприятную среду для деликта.

Противоположную позицию представляют административные правонарушения, обозначенные ст. 12.29, 12.30 КоАП РФ. Поскольку для их совершения несовершеннолетнему правонарушителю достаточно только пересечь дорожное полотно в неустановленном (неположенном) для этого месте. Данные составы дополняют друг друга в части наступления вредоносных последствий. Состав 12.29 КоАП РФ формальный, и для него отсутствует обязательное условие наступления общественно-опасных последствий чтобы привлечь правонарушителя к ответственности. 12.30 КоАП РФ носит материальный характер, и в данном случае деструктивные последствия, помехи дорожному движению – необходимые условия для привлечения субъекта к административной ответственности.

С позиции профилактического воздействия нормативное правовое регулирование деятельности ГИБДД выполнено системой нормативных правовых предписаний федерального, регионального и ведомственного значения. Наиболее важные нормативные правовые акты: Федеральный закон «О полиции» [3], Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [4], Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [5], Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» [6], приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» [7].

Указанные нормативные правовые предписания достаточно подробно регламентируют деятельность сотрудника полиции (инспектора ГИБДД) в сфере реализации мер общей и частной превенции совершения несовершеннолетним правонарушений. Однако правонарушения, совершенные ребенком в рамках дорожного движения, представляют двойную угрозу.

Во-первых, несовершеннолетний, пересекая дорогу в неположенном месте, не задумывается, сможет ли водитель транспортного средства (ТС) предотвратить наезд, остановиться, видит ли он несовершеннолетнего, с какой скоростью движется транспортное средство, его приблизительную массу и размер, вид и качество дорожного покрытия, износ и сезонность автомобильных покрышек, установленных на ТС. Следовательно, вероятность получения физических повреждений для ребенка, с учетом всех факторов, достаточно высока, а в некоторых случаях возможно наступление летального исхода на месте.

Во-вторых, «безусловность виновности» водителя ТС в случае наезда на пешехода закреплена законодательством, более того в правоприменительной практике (особенно если происшествие в черте города) случаев освобождения от ответственности водителя, совершившего ДТП (наезд) с пешеходом (особенно если он несовершеннолетний) очень мало. Данное условие регламентировано Правилами дорожного движения, где отражено, что автомобиль – источник повышенной опасности, и водитель, начиная управление (движение), принимает на себя все обозначенные риски. Однако в некоторых случаях подростки выбегают на дорожное покрытие случайно, в рамках игр (футбол, баскетбол и т. д.), из-за других автомобилей, припаркованных на обочине и вдоль дороги.

Следовательно, у лица, управляющего ТС, остаются секунды на принятие решения, а в некоторых случаях и обозначенного времени нет. Большегрузное ТС технически не имеет возможности остановить транспортное средство в сжатые сроки, у него обязательно даже с применением «экстренного торможения» будет определенный тормозной путь. Таким образом, совершенное несовершеннолетним административное правонарушение повлечет вред для всех участников дорожного движения. Водитель будет привлечен к ответственности за наезд на пешехода, причинение ему телесных повреждений (или смерти). Несовершеннолетний получит вред здоровью, а также может быть привлечен к ответственности за совершенное правонарушение.

Возраст привлечения к административной ответственности по данным составам КоАП РФ обозначен законодателем в 16 лет. Однако в научной юридической литературе неоднократно высказывались предложения о снижении возраста привлечения к ответственности по некоторым составам КоАП РФ.

Думается, это именно тот случай, когда по инициативе ГИБДД с предоставлением развернутой аналитической справки надо выходить с законодательной инициативой о понижении возраста административной ответственности по ст. 12.29, 12.30 КоАП РФ.

Данное обстоятельство будет иметь двойной вектор воздействия. Первично, за совершение подобных деяний у фактического правоприменителя появится возможность использования административной санкции в отношении лица, не достигшего 16 лет. Вторично, с позиции профилактического воздействия на несовершеннолетних, можно предусмотреть неоднократность привлечения к ответственности по данным составам КоАП РФ как повод для назначения более строгой административной санкции. Подобные сведения необходимо масштабно довести в рамках профилактических бесед, реализуемых отделом пропаганды безопасности дорожного движения ГИБДД. Аналогично нужно использовать различные интерактивные информационные (социальные) площадки интернета.

Таким образом, представляется возможным понизить уровень правонарушений, совершаемых несовершеннолетними в сфере дорожного движения, сократить статистические показатели травматизма несовершеннолетних получаемого в результате совершения деликтов, обозначенных ст. 12.29 и 12.30 КоАП РФ.

Список литературы

1. Официальный сайт Государственной инспекции безопасности дорожного движения. – URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 18.04.2022).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.03.2022).
3. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.03.2022).
4. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.03.2022).
5. Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.03.2022).
6. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.03.2022).
7. Приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.03.2022).

Чкалова Т. А.¹,

*слушатель факультета заочного обучения
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя*

Артемьев Н. В.²,

*профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
профессор кафедры менеджмента
Московского университета имени С.Ю. Витте,
доктор экономических наук, доцент*

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ФИНАНСОВ, НАЛОГОВ, СБОРОВ, СТРАХОВАНИЯ И РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ

Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг, добычи, производства, использования и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней рассматриваются в главе 15 КоАП РФ. Содержание данной главы имеет тонкую грань, отделяющую административное наказание, следуемое за противоправным деянием, от уголовного. Наказания за правонарушения, описываемые в данной главе, весьма существенные. Для граждан предел наказания обозначен в виде штрафа в 500 тыс. руб. Для юридических лиц он значительно выше. Кроме административного наказания при совершении деяний данных категорий могут наступить последствия в виде ограничения в правах, включая конституционные: на труд; на свободу передвижения; на участие в управлении государством и иные [1]. Причем вменяться такое наказание может как на непродолжительный срок, так и на срок в несколько лет.

Нынешнее административное законодательство не содержит понятийного аппарата относительно правонарушений в области финансов, налогов, сборов, страхования и рынка ценных бумаг. Несмотря на объем регламентирующих нормативных правовых актов, в действующей правовой базе нет нормативно закреплённого понятия «финансовое правонарушение», «налоговое правонарушение», «бюджетное правонарушение», «страховое правонарушение». Соответственно в правоприменительной практике происходят разногласия при истолковании данных понятий, потому что КоАП РФ зачастую содержит нормы отсылочные или бланкетные, потому что правоприменители вынуждены сталкиваться с неоднозначной трактовкой терминов, а это не приводит к единству в практике.

¹ © Чкалова Т. А., 2022.

² © Артемьев Н. В., 2022.

Административные правонарушения в указанной сфере, как и большинство иных составов, в большинстве случаев принято считать формальными. Это определяется тем, что объективная сторона деяния в подавляющем большинстве случаев не предполагает последующего причинения участвующим субъектам значительного вреда. Вместе с тем подразумевается, что ввиду совершения такого противоправного деяния создается реальная угроза причинения вреда общественным интересам, что приводит к тому, что рассматриваемое нами деяние считается общественно опасным [5].

Особенность, присущая административным правонарушениям, описанным в главе 15 КоАП РФ, состоит в том, что они нередко оказываются длящимися. Современное административное законодательство не рассматривает понятия «длящееся правонарушение», однако в судебной практике оно уже рассматривается не только в пределах уголовного судопроизводства, но и в рамках административного процесса.

Понятие «длящееся административное правонарушение» раскрыто в п. 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», согласно которому длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей [3]. Продолжаемое административное правонарушение состоит из ряда сходных по их направленности и содержанию действий, которые в совокупности образуют единое правонарушение.

Предмет правового регулирования главы 15 КоАП РФ подразумевает, что составы противоправных деяний, описанных в ней, – разновидность финансовых правонарушений (имеются в виду не только правонарушения в бюджетной сфере, но и правонарушения в широком смысле этого понятия). При этом ответственность за правонарушения такого характера закреплена не только в КоАП РФ, но также в УК РФ, БК РФ и НК РФ. Нормотворчество динамично, а правовое регулирование ответственности в указанной сфере далеко от совершенства. Это привело к переходу регулирования из бюджетной и валютной сферы в административную.

Закрепленной законодательно или общепринятой в доктрине административного права классификации на сегодняшний день не предусмотрено. Можно классифицировать данные правонарушения исходя из норм главы 15: правонарушения в финансовой сфере, сфере налогов и сборов, сфере страхования и в сфере рынка ценных бумаг. Ситуация с отсутствием классификации данных правонарушений обусловлена тем, что они относятся к разным областям деятельности и отличаются по видовому объекту, хотя совпадают по родовому.

Если же анализировать составы административных правонарушений, предусмотренных главой 15, то каждый из видов правонарушений можно также подразделить еще на несколько классификаций по конкретному критерию. Данные критерии можно обобщить и представить их в общем виде для каждой сферы.

Классификация нарушений по критериям:

- 1) сроки проведения определенных процедур;
- 2) порядок предоставления сведений;
- 3) порядок открытия и ведения счетов;
- 4) постановка на учет;
- 5) порядок ведения и предоставления отчетности;
- 6) порядок уплаты налогов и сборов;
- 7) порядок пользования имуществом;
- 8) порядок регистрации объектов.

Данные правонарушения предусматривают ответственность и по другим кодексам, что приводит к путанице в правоприменительной практике и создает дополнительную нагрузку на органы правосудия и контролирующие органы (например, в налоговой сфере).

Субъектами административных правонарушений, предусмотренных главой 15 КоАП РФ, ответчиками за правонарушения могут выступать физические (в качестве должностных), юридические и должностные лица, под которыми понимаются лица, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющие функции представителя власти, т.е. наделенные в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лица, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях [4].

Существенный недостаток административно-правовой юрисдикции в том, что зачастую ее нормы перекликаются с нормами юридической ответственности иного характера, содержащимися в отраслевых законах и других кодексах. Это касается прежде всего сферы финансов, налогов и сборов, страхования и рынка ценных бумаг. Учитывая важность и серьезность данной сферы, а также значимость для экономики страны, регулирование данной области осуществляется и органами власти, и Центробанком, и специальными контрольно-надзорными органами. Каждое контролирующее звено самостоятельно принимает нормы регулирования, что приводит к значительной несогласованности, хаотичности, нарушению концептуального подхода [4].

Отрицательное воздействие на институт административной ответственности в сфере финансов оказывает также несогласованность норм финансового законодательства относительно валютного контроля и административного законодательства. Это приводит к проблемам развития института административной ответственности в области финансов.

Следующая проблема – это несогласованность права в вертикальном срезе. Иными словами, не наблюдается взаимоподчиненности, иерархии среди различных элементов законодательства. Применительно к налоговому праву в Российской Федерации необходимо обратить внимание не только на несогласованность самих правовых норм, но и на несогласованность рекомендательных норм, таких как письма Минфина и ФНС.

Анализируя статьи главы 15 КоАП РФ, можно сделать вывод о том, что мерами административной ответственности, которые применяются к правонарушителям в данных сферах, являются: штраф; конфискация предметов административного правонарушения; дисквалификация; предупреждение; административное приостановление деятельности. При этом большинство статей содержат санкцию в виде административного штрафа, а иные виды ответственности встречаются в нормах статей гораздо реже. Специфичной чертой для административных правонарушений некоторых из рассматриваемых видов, в частности финансовых, является установление срока давности привлечения к административной ответственности.

В настоящее время возникает вопрос об определении проблематики и выработке единой концепции административной ответственности в сфере финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг.

Реформирование законодательства в административно-правовой сфере, в частности относительно финансовых правонарушений, должно основываться не только на реалии современного мира и учете развития технологий, позволяющих нарушителям изобретать новые способы совершения правонарушений, но также на выявлении и устранении коллизионных норм в сфере финансов, налогов и сборов, страхования и рынка ценных бумаг. Следует строго разделить зоны ответственности каждого из отраслевых нормативных правовых актов в данной сфере, вывести из отраслевых нормативных правовых актов административно-юрисдикционные нормы для того, чтобы закрепить их в кодифицированном законодательстве об административной ответственности. Только так может быть достигнута однозначность трактовки и применения санкций, позволяющая исключить правовую коллизию или противоречия в применяемых нормах, а закрепление того или иного вида ответственности за конкретным правонарушением правильным и логичным.

Обобщение всех правовых норм об ответственности в сфере финансов следует произвести именно в КоАП РФ. Приведение правовых норм, регулирующих ответственность за правонарушения в сфере финансов обеспечит повышение эффективности применения законодательства при рассмотрении дел о правонарушениях в данной сфере.

Сегодняшнее положение административно-правовой ответственности за финансовые правонарушения, которое отграничивает ее от финансовых санкций принудительного характера, негативно воздействует на правоприменительную практику. Именно поэтому необходимо строго дифференцировать по отраслям охранительные и регулятивные меры в данной сфере и отнести первый вид мер к административному праву, а второй – к бюджетному.

Однако есть нормы, которые фактически дублируют друг друга по своему содержанию, находясь при этом в разных нормативных правовых актах. В этом случае необходима унификация норм КоАП РФ, БК РФ и НК РФ в этой части. Не менее рациональным решением будет установление норм ответственности должностных лиц за бюджетные правонарушения, которые предусмотрены в БК РФ.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Российская газета. – 1993. – № 237. – 25 дек.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1).
3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2005. – № 6.
4. Административная юрисдикция в финансовой сфере : монография / [Р. Э. Байтеряков и др.]; под ред. М. А. Лапиной. – М. : Палеотип, 2015.
5. Попугаев, Ю. И. О признаках административного правонарушения с позиции процесса деликтивизации деяния / Ю. И. Попугаев // Административное право и процесс. – 2014. – № 1. – С. 31–33.

*Шайхутдинова Т. Ф.¹,
доцент кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук*

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В российском законодательстве понятие «информационная безопасность» содержится в Доктрине информационной безопасности [1]. В п. 22 этого нормативного правового акта перечислены стратегические цели обеспечения информационной безопасности в области государственной и общественной безопасности. Непосредственные цели обеспечения информационной безопасности определяются применительно к конкретной сфере функционирования государственного механизма (оборонная сфера, государственная и общественная безопасность, сфера науки и культуры, экономическая сфера и т. д.).

В Стратегии национальной безопасности [2] (далее – Стратегия), информационная безопасность определена в качестве стратегически национального приоритета, реализация которого обеспечивает защиту национальных интересов Российской Федерации. В разделе, посвященном информационной безопасности, перечислены информационные угрозы, проблемы, связанные с обеспечением информационной безопасности.

Стратегия детерминировала развитие административно-правового взгляда на обеспечение информационной безопасности. Согласно Стратегии обеспечение информационной безопасности осуществляется посредством взаимообусловленных правовых, организационных, оперативно-разыскных, научно-технических и иных мероприятий, направленных на обнаружение и предотвращение угроз, возникающих в информационном пространстве. В современных условиях глобального распространения информационных технологий, а также трансграничного оборота информации важность надлежащего механизма административно-правового воздействия на упорядочивание общественных отношений в информационном пространстве не вызывает сомнений.

Защита информации – приоритетная задача обеспечения информационной безопасности Российской Федерации. Доступным для восприятия представляется построение целей мер, принимаемых для защиты информации, и представленных в Федеральном законе, правовое поле которого охватывает отношения, связанные с защитой информации, реализацией прав на распространение, поиск, производство, распространение, передачу информации, применением информационных технологий [3].

Отдельная статья данного нормативного правового акта посвящена защите информации, под которой понимается целый ряд мер (технических, правовых,

¹ © Шайхутдинова Т. Ф., 2022.

организационных), принимаемых для достижения следующих целей: реализация права на доступ к информации, соблюдение конфиденциальности информации ограниченного доступа, обеспечение защиты информации от неправомерного модифицирования, копирования, доступа, блокирования, предоставления, а также распространения и иных незаконных действий с информацией.

Для обеспечения достижения целей, изложенных в рассматриваемом нормативном правовом акте, разработаны требования о защите информации, а также предусмотрена ответственность за нарушение положений российского законодательства об информации, информационных технологиях и о защите информации.

Институт административной ответственности является средством обеспечения информационной безопасности. Административная ответственность в информационной сфере выступает в качестве реакции государства на совершение лицом информационного правонарушения.

Административная ответственность – сдерживающий механизм на пути совершения уголовных преступлений в области информационной безопасности, следовательно, административное законодательство должно содержать нормы, запрещающие те или иные действия в информационном пространстве, сдерживая тем самым противоправные явления.

Законодательством предусмотрена уголовная ответственность за нарушение установленных требований к защите информации [4], а также гражданско-правовая, дисциплинарная ответственность.

Исходя из положений нормативных правовых актов можно утверждать, что те или иные риски деятельности оператора связи как оператора информационной системы возлагаются именно на него [5]. Нормативно закреплён комплекс аппаратно-программных средств, используемых оператором связи, который должен отслеживать «подозрительную» сигнальную нагрузку [6].

Государственные органы при наличии затронутых интересов в сфере своей деятельности могут быть участником административно-правовых отношений в области обеспечения информационной безопасности. Со стороны государственных органов правовое регулирование требований, нацеленных на защиту содержащейся в государственных информационных системах информации, осуществляют Федеральная служба безопасности Российской Федерации, определяющая требования к защите информации, касающиеся криптографии, и Федеральная служба по техническому и экспортному контролю Российской Федерации, определяющая остальные требования [7].

Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» устанавливает необходимость получения лицензии для осуществления деятельности в области оказания услуг по технической защите конфиденциальной информации, выдаваемой Федеральной службой по техническому и экспортному контролю Российской Федерации, порядок и условия её получения нормативно урегулированы [8]. Государственная политика в области лицензирования в сфере оборота информации развивается быстрым темпом, что способствует предотвращению административных правонарушений в данной сфере.

На современном этапе развития законодательства в области информационной безопасности присутствует тенденция к усилению роли государственного воздействия на процессы, протекающие в информационном пространстве. Это обусловлено тем, что информация, информационные данные стали неотъемлемым элементом устойчивого развития современного общества, фундаментом для успешного планирования и реализации принятых решений органами государственной власти и их должностными лицами.

Законодательство в области оборота информации представляет собой массив нормативных правовых актов, принятых с целью оказания соответствующего правового воздействия на административные правоотношения в информационном пространстве. Многие из указанных актов предусматривают меры по обеспечению оборота информации, и в частности информационной безопасности России, которые нацелены на решение её приоритетной задачи – защиту информации. Ведь информационная безопасность обеспечивает целостность, доступность и конфиденциальность информации. Под защитой информации понимается комплекс организационных, технических, правовых мероприятий и действий, направленных на предотвращение угроз информационной безопасности и устранение их последствий в процессе сбора, хранения, обработки, передачи информации в информационных системах

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).
2. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.07.2021).
3. Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (ст. 16) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).
4. Уголовный кодекс Российской Федерации (ст. 274 «Нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей») // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).
5. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (ч. 4 ст. 16) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).
6. Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (ч. 3 ст. 7) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).

7. Приказ Мининформсвязи Российской Федерации от 09.01.2008 № 1 «Об утверждении требований по защите сетей связи от несанкционированного доступа к ним и передаваемой посредством их информации», содержащий перечень обязательных требований, оцениваемых при осуществлении государственного контроля (надзора), за несоблюдение которых может наступить административная ответственность // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).

8. Приказ Минсвязи Российской Федерации от 27.06.2002 № 67 «О введении в действие технических требований» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.02.2022).

9. Приказ ФСТЭК России от 11.02.2013 № 17 «Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах» // Российская газета. – 2013. – № 136. – 26 июня.

10. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.02.2012 № 79 «О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации») // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 7. – Ст. 863.

Шевцов А. В.¹,

*заместитель начальника
кафедры управления деятельностью
подразделений обеспечения охраны
общественного порядка
центра командно-штабных учений
Академии управления МВД России,
кандидат юридических наук, доцент*

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОСНОВАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ СФЕРЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Исследование особенностей административно-процессуальной деятельности участковых в сфере осуществления производства по делам об административных правонарушениях (далее – ПДАП) позволяет раскрыть наличие ряда актуальных вопросов, связанных с необходимостью совершенствования их административно-юрисдикционной компетенции в ходе выявления и документирования административных правонарушений. Это обусловлено и тем, что Концепцией развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020–2023 гг. [5] предусмотрен комплекс соответствующих мер по совершенствованию правового потенциала должностных лиц указанной службы.

Исследуемые административно-процессуальные полномочия УУП называются административно-юрисдикционными [10], а под административно-юрисдикционной деятельностью (далее – АЮД) принято понимать совокупность взаимообусловленных действий, совершаемых УУП: выявление правонарушений и их документальное оформление, направление материалов по подведомственности; рассмотрение и принятие в рамках компетенции административно-процессуальных решений; исполнение постановлений о назначении административных наказаний [12]. Таким образом, с содержательной точки зрения АЮД УУП заключается в реализации задач ПДАП на каждой из его четырёх последовательных стадий (возбуждения, рассмотрения, пересмотра дела, а также исполнения постановления по делу).

Говоря об административно-правовых основах деятельности УУП в сфере ПДАП необходимо кратко охарактеризовать особенности его административно-юрисдикционных полномочий. Так, УУП наделён полномочиями не только возбудить дело при наличии поводов, перечисленных в ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ, но ещё и обеспечить дальнейший процесс осуществления административного производства, посредством применения имеющегося арсенала мер обеспечения

¹ © Шевцов А. В., 2022.

ПДАП (ч. 1 ст. 27.1 КоАП). Не менее важной особенностью представляется право осуществления УУП административно-процессуального документирования противоправных деяний, рассмотрение дел о которых находится в компетенции суда, а также подведомственности иных субъектов административной юрисдикции. Основная же особенность административно-юрисдикционной компетенции УУП проявляется в особых – расширенных процессуальных полномочиях по рассмотрению дел об административных правонарушениях, квалифицируемых по исчерпывающему перечню составов правонарушений, перечисленных в п. 9 ч. 2 ст. 23.3 КоАП.

Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [2] (далее – Закон «О полиции») относит осуществление ПДАП к числу основных направлений правоприменительной деятельности (п. 5 ч. 1 ст. 2 Закона «О полиции»). УУП предоставлено право составлять протоколы, собирать доказательства, применять соответствующие процессуально обеспечивающие и иные предусмотренные законом меры (п. 8 ч. 1 ст. 13 Закона «О полиции»).

Правовую основу деятельности УУП в сфере ПДАП составляют положения Конституции РФ [1] федерального законодательства и соответствующих подзаконных актов. Помимо этого, УУП в своей АЮД руководствуется также законами субъектов РФ по вопросам охраны общественного порядка (далее – ООП) и обеспечения общественной безопасности (далее – ООБ), изданными в пределах региональной компетенции (ч. 2 ст. 3 Закона «О полиции»). В результате помимо административно-правовых норм, перечисленных в п. 9 ч. 1 ст. 23.3 КоАП, а также в п. 1 и п. 79 ч. 2, п. 18 ч. 5 ст. 28.3 КоАП, к компетенции УУП относятся возбуждение дел и одновременное процессуальное документирование административных деликтов (затрагивающих область ООП и ООБ), ответственность за которые содержится в региональном сегменте законодательства об административных правонарушениях. Однако в таких случаях реализация УУП своей АЮД может осуществляться лишь на основе специальных соглашений (ч. 6 ст. 28.3 КоАП) о передаче полиции того или иного территориального органа МВД России на региональном уровне части административно-процессуальных полномочий соответствующего субъекта РФ, связанных с составлением протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок (далее – ОП) и общественную безопасность (далее – ОБ).

Соблюдение положений законодательства, составляющего административно-правовую основу АЮД УУП, непосредственно влияет на законность административно-процессуальной деятельности в сфере ПДАП, на правильность квалификации выявляемых правонарушений в жилом секторе, а также прилегающих к нему общественных местах и объектах социального назначения.

В результате анализ действующей административно-процессуальной компетенции УУП при осуществлении ПДАП позволяет современным исследователям понимать АЮД УУП как «систему юридически значимых действий», в том числе по составлению протоколов об административных правонарушениях, применению мер обеспечения ПДАП проведению

административного расследования, участию в рассмотрении дела об административном правонарушении, вынесению постановления об административном наказании [11].

На процессуальном этапе возбуждения ПДАП имеют место определённые признаки, которые выражают «особую природу и социальное назначение» данного вида АЮД УУП, помогая отграничивать это производство от иных административных производств и иных сфер юрисдикционной деятельности полиции [9]. Так, среди указанных признаков: наличие административно-правового конфликта (спора); расширенная процессуальная компетенция по разрешению этих конфликтов (споров); правовая регламентация особой процессуальной процедуры реализации правоприменительной деятельности; специальный административно-правовой статус должностного лица в ПДАП; формализованный порядок административно-процессуального оформления принимаемых решений.

Административно-процессуальные функции УУП имеют отличительные процессуальные черты на всех четырёх стадиях ПДАП. Именно поэтому для создания условий эффективной АЮД УУП реализуется особый комплекс организационно-практических мероприятий. В течение 4 последних лет УУП используется специальное программное обеспечение в виде модуля «Участковый» Сервиса обеспечения охраны общественного порядка (далее – СООП) Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (далее – ИСОД).

Данный служебный интерфейс не только существенно оптимизировал документооборот путем перевода служебной переписки в электронный формат, но и позволил участковым располагать иной актуальной информацией, содержащейся в специальных банках данных полиции (об административных правонарушениях, происшествиях, оружии, автотранспорте и т.д.) [6].

Имеющийся в модуле СООП раздел «Административные правонарушения» структурируется на два подраздела: «зарегистрировано на участке» и «зарегистрировано на жителей участка». В первом случае учитываются все правонарушения, зафиксированные на территории административного участка, а во втором случае учёт позволяет получить информацию о всех противоправных деяниях, допущенных проживающими на участке лицами, независимо от места их совершения. Указанный раздел может генерировать информационно-аналитические сведения о результатах административной практики УУП, законности и обоснованности принятия тех или иных процессуальных решений при осуществлении ПДАП. Весьма полезен функционал, позволяющий УУП визуализировать необходимость и правомерность административно-правового воздействия на лиц, находящихся в поле его профилактического влияния, допускающих систематическое нарушение установленных законом административно-правовых запретов (предписаний, дозволений), ведущих асоциальный образ жизни, а также имеющих иной негативный противоправный опыт.

Не менее актуальна проблематика правовой регламентации административно-юрисдикционных полномочий УУП при рассмотрении дел об админи-

стративных правонарушениях. При этом в многочисленных научно-методических источниках подробно рассмотрены административно-правовые нормы Особенной части КоАП, по которым УУП вправе самостоятельно выносить постановления о назначении административных наказаний в виде предупреждения или штрафа [14]. Но каждый раз у учёных и практиков возникает абсолютно справедливый вопрос по поводу объёма соответствующей предметной компетенции АЮД УУП. Чаще всего обосновывается мнение о том, что её дальнейшее расширение «будет способствовать активизации превентивного воздействия» на правонарушителей, «...и позволит в дальнейшем оперативно реагировать на совершаемые ими административные проступки» [7]. Это справедливо, поскольку обоснованное применение мер административно-правового принуждения способствует укреплению доверия граждан в самим УУП.

Современная научно-методическая литература содержит и весомые доводы относительно того, что УУП порой просто не хватает времени для обеспечения действенной административной практики на обслуживаемых административных участках. Так, по мнению профессора А. Г. Репьева, в среднем по России «УУП ежедневно составляется один протокол об административном правонарушении, на который затрачивается в зависимости от состава, около двух часов, данное направление оперативно-служебной деятельности занимает от 10 до 20 % рабочего времени» [13]. Тем не менее для участковых, имеющих стаж службы менее трёх лет, это весьма проблематично, с учётом того, что выполнение всего комплекса полномочий УУМ требовало бы от них практически круглосуточной работы. Видимо, поэтому существует вполне объективное мнение о том, что в процессе своей административной деятельности на обслуживаемом участке УУП порой не всегда активно может использовать предоставленное право по рассмотрению дел об административных правонарушениях [8].

Поиск системного подхода к осмыслению сущности современных административно-юрисдикционных полномочий УУП не перестает быть поводом для острых научных дискуссий. При этом современное правовое регулирование исследуемых полномочий представляет собой некие правовые рамки, в пределах которых осуществляют свою деятельность указанные должностные лица полиции [15].

Изложенное позволяет сделать основополагающие выводы, нашедшие подтверждение в научных исследованиях:

1. Производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое УУП, является одним из основных видов процессуальной деятельности указанных сотрудников. Осуществление ПДАП регламентировано КоАП, федеральным законодательством и подзаконными актами, а также региональным законодательством в сфере ООП и ООБ.

2. АЮД УУП направлена на защиту личности, прав и свобод человека и гражданина, собственности от противоправных посягательств, поддержание надлежащего общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на территории административного участка.

3. Существующая нормативно-правовая основа ПДАП, осуществляемого УУП, находится под влиянием разнообразных факторов (организационных, географических, материально-технических и т.д.), совокупность которых оказывает определенное влияние на качество рассматриваемого административного производства. Совершенствование административно-правовых основ деятельности УУП в сфере ПДАП является существенным ресурсом для повышения эффективности работы полиции.

4. В условиях административной реформы требует поступательного совершенствования АЮД УУП. Оптимизация применяемых форм реализации процессуальных полномочий УУП позволит существенно упростить решение многих оперативно-служебных задач за счёт сокращения количества процессуальных документов, используемых в ходе осуществления исследуемого административного производства. Наиболее перспективным направлением такой оптимизации представляется дальнейшее развитие института назначения административного наказания без составления первоначального протокола (ч. 1 ст. 28.6 КоАП). Упрощённое ПДАП может быть применимо, если непосредственно на месте совершения правонарушения физическим лицом не отрицается вина, а УУП назначается административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа (ч. 1 и ч. 2 ст. 28.6 КоАП).

5. Дальнейшему совершенствованию административно-правовых основ деятельности УУП по осуществлению ПДАП будет способствовать расширение предметной административно-юрисдикционной компетенции указанных сотрудников полиции по рассмотрению дел об административных правонарушениях, посягающих на ОП и ОБ.

6. Целесообразность совершенствования исследуемых административно-правовых основ деятельности УУП соответствует концептуальным направлениям развития системы общественной безопасности в Российской Федерации [4], а также службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020–2023 гг.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.04.2022).

2. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (действующая ред.) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.04.2022).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (действующая ред.) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.04.2022).

4. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.04.2022).

5. Приказ МВД России от 30.03.2020 № 191 «Об утверждении Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020–2023 годы» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 15.04.2022).

6. Барышников, М. В. Административно-правовое регулирование деятельности участкового уполномоченного полиции: проблемы и пути совершенствования / М. В. Барышников // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. – 2020. – № 2 (83). – С. 152–158.

7. Герасимова, Е. В. Отдельные вопросы соблюдения законности участковыми уполномоченными полиции при привлечении граждан к административной ответственности / Е. В. Герасимова // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. – 2021. – № 7-2. – С. 35–39.

8. Гришаков, А. Г. Административно-юрисдикционная деятельность участкового уполномоченного полиции на территории административного участка / А. Г. Гришаков, Ю. А. Прибытко // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2015. – № 1 (28). – С. 70–73.

9. Дрозд, А. О. Возбуждение дел об административных правонарушениях, осуществляемых участковыми уполномоченными полиции / А. О. Дрозд, В. А. Кудин // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2011. – № 2 (50). – С. 67–73.

10. Зайцев, И. А. Производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое участковым уполномоченным полиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / И. А. Зайцев. – М., 2012. – 29 с.

11. Климентовская, Н. С. Административно-юрисдикционная деятельность участкового уполномоченного полиции по делам об административных правонарушениях: понятие и особенности / Н. С. Климентовская, Л. А. Гаврилова // Вопросы российской юстиции. – 2020. – № 9. – С. 619–626.

12. Малахова, Н. В. Административно-юрисдикционная деятельность участковых уполномоченных полиции: вопросы квалификации административных правонарушений / Н. В. Малахова // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2018. – № 4. – С. 29–35.

13. Репьев, А. Г. Совершенствование правового регулирования деятельности участкового уполномоченного полиции: теоретический и межотраслевой аспекты / А. Г. Репьев, К. А. Васильков // Полиция и общество: пути сотрудничества (к 300-летию Российской полиции). – 2018. – С. 196–200.

14. Цветков, А. В. К вопросу о полномочиях участкового уполномоченного полиции по рассмотрению дел об административных правонарушениях / А. В. Цветков // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2020. – № 2. – С. 64–66.

15. Шевцов, А. В. Актуальные проблемы осуществления участковыми уполномоченными полиции производства по делам об административных правонарушениях / А. В. Шевцов // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2015. – № 2 (29). – С. 54–60.

*Шергин А. П.¹,
главный научный сотрудник
ФГКУ «ВНИИ МВД России»,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки
Российской Федерации*

ЭВОЛЮЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОГО ПРОЦЕССА

Одной из несомненных заслуг профессора А. П. Коренева, памяти которого посвящена настоящая научно-практическая конференция, является разработка проблем правоприменения [7]. Эта форма реализации права признается в правовой теории приоритетной, поскольку любая юридическая деятельность осуществляется посредством применения правовых норм. Не исключение и административная юрисдикция как наиболее масштабная деятельность судов и уполномоченных должностных лиц государственных органов по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях. Достижения теории административной юрисдикции в конце прошлого века создали научную основу для прорыва в исследованиях процессуальной проблематики, послужили доктринальными предпосылками первой кодификации норм об административной ответственности. [15, 22] Административно-юрисдикционный процесс – один из видов правоприменительного юридического процесса.

Одна из проблем кодификации норм об административной ответственности – соотношение материальных и процессуальных норм об административной ответственности. Действующий КоАП РФ, как и Основы и КоАП РСФСР, исходит из совместной кодификации обеих групп этих норм. Анализ доктрины свидетельствует о неоднозначности трактовки содержания административно-деликтного права: является ли оно комплексной отраслью права, охватывающей материальные, компетенционные и процессуальные нормы об административных правонарушениях, которые аккумулированы в действующем КоАП РФ, либо его содержанием охвачены только материальные нормы об административной ответственности?

Думается, что предмет данной отрасли – отношения собственно юридической ответственности за административные правонарушения. Этот вывод базируется на том, что применение материальных норм об ответственности осуществляется в рамках соответствующего вида юридического процесса. Исходя из требований

¹ © Шергин А. П., 2022.

системности российского деликтного законодательства можно утверждать, что формой реализации административно-деликтного права является административно-юрисдикционный процесс.

Мы не разделяем «широко-узких» трактовок административного процесса, поскольку административное право является смешанной отраслью отечественного права и состоит из материальных и процессуальных норм. В правовом смысле правомерно говорить только о соответствующем виде юридического процесса как нормативной категории. Таковой предполагает обслуживание материальных норм о юридической ответственности (гражданско-правовой, уголовной, административной). Именно эта роль лежит в основе парной структуризации действующего деликтного законодательства (ГК РФ-ГПК РФ, УК РФ, УПК РФ), которую следует распространить и на нормы об административной ответственности. Несмотря на совместную кодификацию материальных и процессуальных норм, процессуальный блок представлен в действующем КоАП РФ как один из видов правоприменительного юридического процесса. Подчеркнем, что юридический процесс не просто совокупность процессуальных норм (производств). Это сложное правовое образование, в котором нормативно закреплена определенность процессуальных действий, их группировка в стадиях, круг участников процесса и их правовые позиции, доказательства как средства установления объективной истины и т. д. Таким требованиям отвечает и административно-юрисдикционный процесс, осуществляющий функции административного преследования лиц, совершивших административные правонарушения, и защиты законных прав участников данного процесса.

Вывод о разграничении административно-деликтного права и административно-юрисдикционного процесса предполагает целесообразность отдельной кодификации материальных и процессуальных норм об административной ответственности. Углубленная разработка проблем административной ответственности должна основываться на теоретической концепции административно-деликтного права и признании административно-юрисдикционного процесса как самостоятельного вида юридического процесса.

Совместная кодификация материальных и процессуальных норм об административной ответственности в одном нормативном акте, как это сделано в КоАП РФ, не лучший вариант организации нормативной ее основы. Одной из первоочередных задач должна стать разработка двух самостоятельных кодексов Российской Федерации, регулирующих материальные и процессуальные отношения данного вида юридической ответственности. Данная идея нашла поддержку в научной литературе, реализована в авторских проектах названных кодексов Республики Казахстан, в принятии Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях и др. [8, 21] Такое нормативное решение отвечает требованиям системности российского деликтного законодательства, способствует более четкой нормативной регламентации административной ответственности.

Сейчас дискуссии о смешанной или отдельной кодификации об административной ответственности придан новый импульс в контексте с разработкой не только проекта нового КоАП РФ, но и подготовкой проекта Процессуального

кодекса РФ об административных правонарушениях (ПрКоАП РФ). Таким образом, идея о отдельной кодификации материально-правовых и процессуальных норм об административной ответственности, о необходимости которой говорили более полстолетия многие ученые, получает наконец-то возможность реализации в российском законодательстве [4, 10, 18].

Формирование административно-юрисдикционного процесса как одного из видов юридического процесса не одномоментное. Развитие системы процессуальных норм, регламентирующих порядок реализации административной ответственности, прошло длительный и сложный путь. Эволюция этих норм представляет несомненный исследовательский интерес, поскольку, как говорили классики, кто не знает истории вопроса, не знает его предмета. Забегая несколько вперед, отметим главную особенность регулирования административной ответственности: на всех этапах развития этого правового института процессуальные нормы формировались с учетом первичных норм, определяющих противоправность и наказуемость административных правонарушений. Разумеется, разрозненные процессуальные нормы не могли обрести статус самостоятельного юридического процесса, который является сложным и обособленным нормативным образованием. Проследим, как формировалась процессуальная составляющая административной ответственности.

Нормы, определяющие порядок осуществления административной юрисдикции, неотъемлемая часть законодательства об административной ответственности. Анализ данного законодательства широко представлен в отечественной правовой литературе, поэтому обратим внимание на особенности практики закрепления в нем процессуальных норм [3, 12]. Единой матрицы этой нормотворческой практики нет. Изучение законодательных источников позволило выделить несколько форм закрепления процессуального блока в административно-деликтном законодательстве:

Во-первых, включение процессуальных норм в комплексные акты, устанавливающие компетенцию нормодателя в области законодательства об административной ответственности. Такой вариант характерен для декретов периода становления советской правовой системы. Например, в Декрете ВЦИК и СНК РСФСР от 23.06.1921 «О порядке наложения административных взысканий» предусматривались виды административных взысканий, налагаемых за нарушения обязательных постановлений местной власти. Одновременно в нем устанавливались требования к процессуальным документам (п. 3), срокам давности привлечения к административной ответственности (п. 4), порядку обжалования постановлений о наложении административных взысканий (п. 6).

Во-вторых, установление процессуального порядка разрешения дел применительно к отдельным видам административных проступков. Такой вариант наиболее распространен в период так называемого указного права, результатом которого было издание многочисленных указов, предусматривающих административную ответственность за конкретные виды правонарушений (мелкое хулиганство, мелкая спекуляция и др.). Указ ПВС РСФСР «Об ответственности за мелкое хулиганство», вступивший в действие 19.12.1956, предусмотрел за совершение этого нарушения административные взыскания в виде ареста на срок от 3

до 15 суток либо штрафа в размере от 10 до 30 руб. Наряду с этим указ содержал процессуальные нормы, которые относили дела о мелком хулиганстве к подсудности судей, устанавливали сокращенные сроки рассмотрения и немедленное вступление постановления в силу. Последующие указы, устанавливающие административную ответственность за другие правонарушения, воспроизводили практически тот же набор процессуальных норм. Не рационально? Да, но в законе общие правила производства по делам об административных правонарушениях еще в это время не были закреплены.

В-третьих, включение процессуальных норм в акты, регулирующие применение отдельных видов административных взысканий. Одним из первых таких актов был Декрет ВЦИК от 10.08.1922 «Об административной высылке»¹, в котором предписывалось, в частности, указывать в постановлении о высылке район и время ее. Особенно широко представлены процессуальные нормы в Указе ПВС СССР от 21.06.1961 «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке». На содержание Указа от 21.06.1961 оказали влияние политико-правовые реалии, связанные с так называемой хрущёвской оттепелью, относительной демократизацией общественной жизни, повышением роли общественных организаций и трудовых коллективов в охране правопорядка. Указ существенно ограничил возможности применения штрафа, что отражено в его преамбуле, в которой признано «необходимым сократить круг государственных органов, правомочных устанавливать штрафы, круг органов и должностных лиц, имеющих право налагать штрафы, ограничить перечень нарушений, за которые могут быть наложены штрафы, уменьшить размер штрафов за отдельные виды нарушений, укрепить законность и начала коллегиальности в деятельности органов, налагающих штрафы».

Такой нормотворческой задаче и ее реализации могли бы позавидовать проекты современных кодексов об административной ответственности. Не случайно многие ученые-административисты, подчеркивая прорывной характер указа, называли его «общесоюзными основами законодательства об административных штрафах», «общесоюзным законом об административных штрафах» [9]. И такая оценка не представляется завышенной, если обратиться к основным новеллам указа от 21.06.1961 в области процессуального регулирования административной ответственности, которые стали существенными предпосылками кодификации административно-деликтного законодательства. К ним, в частности, относятся нормы о развитии коллегиальных начал при рассмотрении дел об административных правонарушениях, порядке обжалования постановлений о назначении административных взысканий и др.

В-четвертых, закрепление в положениях об административных комиссиях при исполкомах местных советов депутатов трудящихся порядка рассмотрения в них дел об административных правонарушениях. По сути, это были в докодификационный период единственные нормативные акты, определяющие совокупность норм о производстве по делам об административных правонарушениях.

¹ См.: СУ РСФСР. 1922. № 51. Ст. 646.

Причем этими процессуальными нормами руководствовались в своей деятельности не только административные комиссии, но и другие субъекты административной юрисдикции. Данные комиссии возникли в РСФСР в 1929 г. В соответствии с постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 03.06.1929 они образовывались при городских или районных Советах и районных исполнительных комитетах и их роль как субъектов административной юрисдикции постоянно повышалась. По смыслу Указа от 21.06.1961 они позиционировались как основные органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. И только недостатки в организации и деятельности административных комиссий, неопределенность их правового статуса привели к переоценке подходов к формированию системы административной юрисдикции [5]. В настоящее время их правовой статус определен региональным законодательством об административных правонарушениях (ст. 1.3.1 КоАП РФ).

Логическим продолжением эволюционного развития административно-деликтного законодательства стала кодификация его норм. 20 июня 1984 г. на девятой сессии Верховного Совета РСФСР десятого созыва принят Кодекс РСФСР об административных правонарушениях [11]. Структурно он объединял материальные и процессуальные нормы об административной ответственности. В Разделе 4 КоАП РФ были закреплены нормы, определяющие порядок производства по делам об административных правонарушениях. Совокупность этих норм впервые завершила нормативное формирование административно-юрисдикционного процесса.

Действующий КоАП РФ 2001 г., сохраняя преемственность с первым Кодексом, выстроил правовое регулирование административной ответственности с учетом Конституции Российской Федерации и потребностями юрисдикционной защиты современных общественных отношений. КоАП РФ относит установление порядка производств по делам об административных правонарушениях к ведению Российской Федерации (ст. 1.3 КоАП РФ).

Исходя из анализа данной нормы Н. Г. Салищева резюмирует, «что нормы именно данного Кодекса, а не иного федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, служат единственным источником регулирования процессуальных отношений при применении материальных норм, связанных с административными правонарушениями» [15, 16]. Формирование в КоАП РФ процессуального блока в виде четвертого раздела «Производство по делам об административных правонарушениях» несомненный шаг в упорядочении регулирования административно-юрисдикционного процесса, создании условий единой административной практики. Однако в нем сохранена, как и в КоАП РСФСР, совместная кодификация материально-правовых и процессуальных норм.

Административно-юрисдикционному процессу необходима соответствующая его функциям и содержанию нормативная организация. Изменились сама административная деликтность и материально-правовые нормы об административной ответственности, они стали сложнее и требуют более совершенного процессуального механизма их реализации. Для этого поставлена и осуществляется задача подготовки и принятия двух взаимосвязанных кодексов: нового

КоАП РФ и Процессуального кодекса Российской Федерации по делам об административных правонарушениях.

Концептуальные послылки к разработке проекта Процессуального кодекса в тезисном формате:

– признание административно-юрисдикционного процесса одним из видов юридического процесса должно влечь закрепление в проекте Процессуального кодекса всех атрибутов последнего (функции, принципы, участники, доказательства, стадии, инстанции, гарантии законности и др.);

– в нем целесообразно установить единый порядок реализации материально-правовых норм об административной ответственности, обеспечивающий стабильность административной практики;

– предметом регулирования данного Кодекса должна быть процессуальная деятельность, обеспечивающая функции административного преследования и защиты прав участников административно-юрисдикционного процесса, реализацию принципа состязательности;

– при его разработке сохранить преемственность с нормами 4-го Раздела КоАП РФ, эффективность которых доказана правоприменительной практикой, устранив имеющиеся в нем пробелы и коллизии;

– при определении структуры и содержания Процессуального кодекса учесть нормы действующего УПК РФ, регулирующие аналогичные вопросы в административно-юрисдикционном процессе [17].

В представленном Минюстом проекте Процессуального кодекса Российской Федерации по делам об административных правонарушениях нашли реализацию многие научные идеи, замечания судей и других субъектов административной юрисдикции. Не все вопросы проекта удалось решить удовлетворительно, скажем, видимо, переход от совместной кодификации материальных и процессуальных норм об административной ответственности к отдельной ее модели. Проект несомненно нуждается в существенной доработке. Наши замечания и предложения сводятся к следующему.

1. Название проекта явно неудачное, в нем опять появилось странное клише «об административных правонарушениях». Надо вернуться к здравому смыслу и прислушаться к мнению научного сообщества о том, что кодифицированный акт регулирует не административные правонарушения, а отношения административной ответственности. Новые кодексы в соответствии с предметами регулирования целесообразно именовать Кодекс Российской Федерации об административной ответственности и Административно-юрисдикционный кодекс Российской Федерации [1, 2, 13].

2. Идея отдельной кодификации не получила достаточно внятной реализации в рассматриваемых законопроектах. В них не проведено четкого разграничения предметов регулирования проектов Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В соответствии с ч. 1 ст. 1.1 проекта КоАП РФ Законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса, принимаемых в соответствии с ним законов субь-

ектов РФ об административных правонарушениях, а также Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (в части, касающейся рассмотрения дел об административных правонарушениях).

Даже при действующем смешанном регулировании административной ответственности трудно представить такой конгломерат из трех федеральных кодексов и законов субъектов РФ. Раздельная кодификация и называется таковой, что осуществляется путем формирования обособленных законодательных актов с учетом различия материально-правового или процессуального предметов регулирования, о которых шла речь выше. С этих позиций представляется неоправданным упоминание в проекте КоАП РФ, регулирующем материально-правовые вопросы административной ответственности, Процессуального кодекса об административных правонарушениях и Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации, которые являются самостоятельными кодексами со своими предметами регулирования, а не составной частью КоАП РФ. Аналогичные ссылки на него есть и в проекте Процессуального кодекса. Заметим, что подобных норм не знают действующие УК РФ и УПК РФ, несмотря на их взаимосвязанность.

3. Весьма сомнительным представляется включение в проект нового КоАП РФ раздела 3 «Субъекты административной юрисдикции», в котором содержатся нормы, определяющие подведомственность и подсудность дел об административных правонарушениях. Создается впечатление, что разработчики проекта остались на позициях прежней Концепции реформирования законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях, основанной на смешанной модели кодификации законодательства об административной ответственности [14]. Но для решения задачи раздельной кодификации этого законодательства инструментарий данной Концепции малоприменим.

В результате возникла парадоксальная ситуация: проект Процессуального кодекса определяет порядок административно-юрисдикционной деятельности без указания субъектов ее осуществления и отсылает для поиска таковых в КоАП РФ, который осуществляет материально-правовое регулирование административной ответственности!

Более обоснованное нормативное решение этого вопроса предложено в Процессуальном кодексе об административных правонарушениях Республики Таджикистан от 22.07.2013 № 975 (в ред. от 02.01.2020), в котором выделен Раздел 3 «Суд, уполномоченные государственные органы (должностные лица), рассматривающие дела об административных правонарушениях». Разделу «Субъекты административной юрисдикции» место в Процессуальном кодексе, поскольку в его нормах речь идет о подведомственности и подсудности рассматриваемых дел, т.е. вопросах, которые традиционно регулируются другими процессуальными кодексами. См. главу 3 ГПК РФ «Подсудность», ст. 31 УПК РФ «Подсудность уголовных дел», в ст. 1.3 действующего КоАП РФ четко разграничиваются понятия подсудности и подведомственности дел об административных правонарушениях. Целесообразно вернуться к наименованию Раздела 3 дейст-

щего КоАП РФ, исключив из проекта Процессуального кодекса ссылки на Третий раздел проекта КоАП РФ.

4. Разделение в проекте Процессуального кодекса единого порядка производства по делам об административных правонарушениях в зависимости от вида субъекта административной юрисдикции на два порядка: несудебного и судебного (Разделы 2 и 3) не оправдано ни с теоретических, ни с практических позиций. В строго процессуальном плане таковых понятий нет. Выделение судебного порядка производства в Разделе 3 не корректно, поскольку за основу берется не вид юридического процесса, а один из субъектов административной юрисдикции. Для процессуальных норм действующего КоАП РФ характерна типовая конструкция: «судья, орган, должностное лицо», логика которой не вызывает сомнений ни у законодателя, ни правоприменителя. Эта конструкция просматривается также во многих статьях проекта Процессуального кодекса. Все субъекты административной юрисдикции, в том числе и судьи, должны руководствоваться одними и теми же процессуальными нормами. Судьи осуществляют в данном процессе не правосудие (см. ч. 5 ст. 1 КАС РФ), а административную юрисдикцию, не случайно они включены в систему субъектов административной юрисдикции. Для сравнения заметим, действующий УПК РФ не содержит указания на «судебный порядок», его нормами руководствуются все участники уголовного процесса. Указанная новелла проекта привела к неоправданному дублированию норм Разделов 2 и 3, значительному усложнению порядка производства по делам об административных правонарушениях, неоправданному увеличению объема нормативного материала. Нормы, помещенные в данных разделах, целесообразнее изложить в порядке, определенном главами 21–30 действующего КоАП РФ.

4. В связи с выделением в проекте Процессуального кодекса судебного порядка производства по делам об административных правонарушениях (Раздел 3) остался не решенным вопрос о порядке рассмотрения дел арбитражными судами. В проекте КоАП РФ определена подведомственность дел этим судам. Порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях установлен в главе 25 АПК РФ «Рассмотрение дел о привлечении к административной ответственности», который отличается от общего процессуального порядка, предусмотренного Разделом 4 действующего КоАП РФ.

В Разделе 3 рассматриваемого проекта нет норм об особенностях порядка рассмотрения дел арбитражными судами, отсутствуют и ссылки на АПК РФ, т. е. на них распространяется общий порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях. Это обуславливает необходимость дополнения перечня законодательных актов, утративших силу в связи с принятием нового КоАП РФ и Процессуального кодекса, главой 25 АПК РФ. К сожалению, такое указание отсутствует в проекте Федерального закона «О введении в действие КоАП РФ и Процессуального кодекса РФ об административных правонарушениях».

Распространение норм АПК РФ на инквизиционный процесс, каким является административно-юрисдикционный процесс, не оправдано ни с теоретических, ни с организационных, ни правоприменительных позиций. С. Д. Князев исходя из позиций Конституционного Суда Российской Федерации высказал сомнение

в целесообразности дальнейшего использования в производстве по делам об административных правонарушениях арбитражно-процессуальных процедур [6].

Учитывая важность рассматриваемого проекта для упорядочения процессуальной деятельности судей и других многочисленных субъектов административной юрисдикции, защиты прав и законных интересов граждан, организаций в административно-юрисдикционном процессе, полагаем целесообразным осуществить всенародное его обсуждение. Такой формат народного контроля за качеством законов успешно апробирован в ходе подготовки Федерального закона «О полиции».

Список литературы

1. Административно-процессуальный закон Латвии (2001) // Сайт информационно-правовой системы. – URL: <https://likumi.lv> (дата обращения: 21.03.2022).
2. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (2020 г) // Сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33105099 (дата обращения: 21.03.2022).
3. Бахрах, Д. Н. Советское законодательство об административной ответственности / Д. Н. Бахрах. – Пермь, 1969.
4. Галаган, И. А. Административная ответственность в СССР (процессуальное регулирование) / И. А. Галаган. – Воронеж : Изд-в ВГУ, 1976.
5. Ключниченко, А. П. Административные комиссии : монография / А. П. Ключниченко, А. П. Шергин. – М. : Юрид. лит., 1975.
6. Князев, С. Д. Еще раз о кодификации законодательства об административной ответственности в контексте правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации / С. Д. Князев // Административное право и процесс. – 2022. – № 2.
7. Коренев, А. П. Нормы административного права и их применение / А. П. Коренев. – М. : Юридическая литература, 1978.
8. Круглов, В. А. Административный (административно-деликтный) процесс в Республике Беларусь : монография / В. А. Круглов. – Минск : «Амалфея», 2007.
9. Максимов, И. Е. Административные наказания / И. Е. Максимов. – М. : Норма, 2009.
10. Масленников, М. Я. Российский административно-процессуальный кодекс. Проект / М. Я. Масленников // Вестник Евразийской академии административных наук. – 2008. – № 4.
11. Памятники российского права. В 35 т. Т. 34 Кодекс РСФСР об административных правонарушениях : учебно-научное пособие / под ред. Р. Л. Хачатурова. – М. : Юрлинформ, 2017.
12. Попугаев, Ю. И. Административно-деликтное законодательство: состояние, проблемы и направления дальнейшего развития : монография / Ю. И. Попугаев. – М. : Юрист, 2020.
13. Процессуальный кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан (2013 г.) // Сайт информационной системы «ПАРАГРАФ». –

URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31428231&pos=1;-101#pos=1;-101 (дата обращения: 21.03.2022).

14. Реформа административной ответственности в России / под ред. А. В. Кирина, В. Н. Плигина. – М. : Издательский дом Высшей школы экономики, 2018.

15. Салищева, Н. Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР / Н. Г. Салищева. – М., 1970.

16. Салищева, Н. Г. Процессуальные новеллы нового Кодекса / Н. Г. Салищева // Закон. – 2002. – № 7.

17. Серков, П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы / П. П. Серков. – М. : НОРМА : ИНФРА-М, 2012.

18. Стариков, Ю. Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы / Ю. Н. Стариков. – М., 2002.

19. Студеникина, М. С. Законодательство об административной ответственности и проблемы его кодификации : дис. ... канд. юрид наук / М. С. Студеникина. – М., 1968.

20. Студеникина, М. С. Кодификация законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях: история современность, перспективы развития / М. С. Студеникина // Административное право и процесс. – 2014. – № 9.

21. Татарян, В. Г. Административно-деликтное законодательство государственных участников Содружества Независимых Государств: проблемы теории и законодательного регулирования : монография / В. Г. Татарян. – Астана : НМС Минюсти РК, 2000.

22. Шергин, А. П. Административная юрисдикция : монография / А. П. Шергин. – М. : Юридическая литература, 1979.

23. Шергин, А. П. Процессуальная составляющая правового регулирования административной ответственности / А. П. Шергин // Административное право и процесс. – 2010. – № 3.

24. Шергин, А. П. О необходимости отдельной кодификации материально-правовых и процессуальных норм административной ответственности / А. П. Шергин // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2014. – № 2.

*Шешера Н. Г.¹,
старший преподаватель
кафедры информационного
и технического обеспечения
Дальневосточного юридического
института МВД России,
кандидат технических наук*

НОРМАТИВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АВТОМАТИЧЕСКОЙ ФИКСАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПО СТ. 12.18 КОАП РФ

Со времени создания первой камеры видеонаблюдения и по настоящее время человечество далеко шагнуло вперед в работе с информацией. Появились комплексные системы видеонаблюдений, уделяется большое внимание качеству, камеры стали способны снимать информацию с контролируемого ей объекта в непогоду и ночное время.

Значительно увеличился объем информации, который необходимо обрабатывать людям. Но человек ограничен своими психофизическими возможностями, и из-за этого большая ее часть не принимается к сведению и, соответственно, не учитывается. Увеличение количества операторов систем видеонаблюдения не исключает человеческий фактор, поэтому сегодня функции по сбору, хранению, передаче и обработке информации по фотографиям, фрагментам видеозаписи и видеопотоку в реальном времени по заранее созданному алгоритму доверили программно-аппаратным комплексам [1].

В области безопасности дорожного движения в Российской Федерации для фиксации административных правонарушений успешно зарекомендовали себя программные комплексы Интегра, Vocord, Ангел и др. [2, 3]. В эти системы заложен алгоритм работы со стандартным конструктивным элементом автомобиля – государственным регистрационным знаком. Его размеры обозначены в программе, и когда он появляется в объективе видеокамеры, операционная система запускает своеобразный программный алгоритм, по которому она контролирует положение автомобиля на проезжей. Этот способ анализа – одна из причин, по которой законом строго предусмотрены форма государственного регистрационного знака и его положение на транспортном средстве.

Алгоритм работы программ, направленных на выявление административных правонарушений, заключается в детальном графическом анализе кадра видеопотока, нахождение и выделение в нем шаблонных элементов (государственных регистрационных знаков) и их контроль при смене кадров. В зависимости от вида нарушения контролировать объект можно в установленной зоне кадра запрограммировав границы, при прикосновении к которым срабатывает необходимый алгоритм, например постановка на учет автомобиля за пересечение зоны контроля – стоп-линия, и формирование первичного материала (см. рис. 1).

¹ © Шешера Н. Г., 2022.

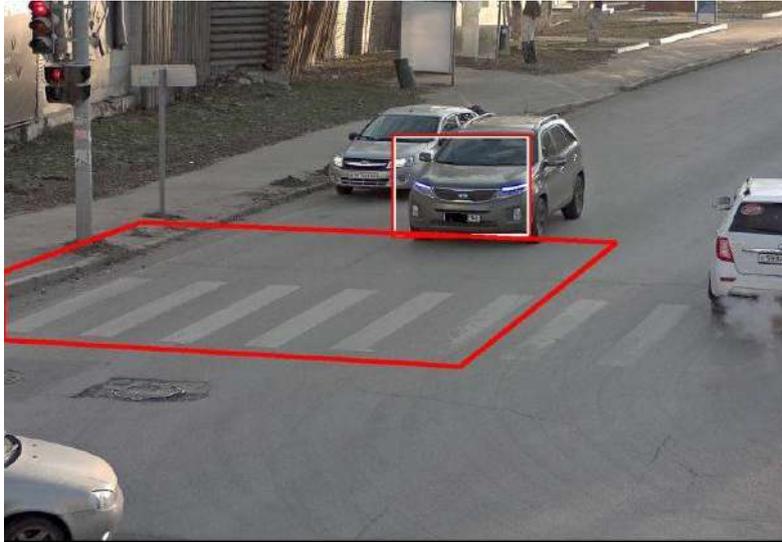


Рис. 1. Пример работы автоматической фиксации административного правонарушения по ст. 12.12.1 КоАП РФ

Такой способ вполне подходит для автоматической фиксации большого количества административных правонарушений. Контролируя перемещение государственного регистрационного знака в видеопотоке и сигнал светофорного объекта, решается много задач в области ПДД РФ.

С использованием программно-аппаратных комплексов в области безопасности дорожного движения значительно увеличилось количество анализируемых автомобилей и, соответственно, повысился за ними контроль. Понимая это, водители становятся дисциплинированнее.

Но, несмотря на достаточно эффективные методы повышения безопасности дорожного движения, смертность в результате ДТП остается стабильно высокой из-за большого количества пересечений движений автомобильных и пешеходных потоков. Создаются конфликтные ситуации, в результате которых страдают пешеходные участники дорожного движения.

Большая часть ДТП с участием пешеходов происходит по вине водителей. Это связано со слабой воспитательной работой правоохранительных органов. Подразделения ГИБДД РФ физически не способны охватить вниманием все пешеходные переходы в круглосуточном режиме, а автоматический подход к фиксации этого направления в полном объеме не производится по ряду причин, основным из которых является нормативно-правовой аспект привлечения к административной ответственности.

В КоАП РФ для привлечения к ответственности водителей за непредоставление преимущества в движении пешеходу существует ст. 12.18 «Непредоставление преимущества в движении пешеходам или иным участникам дорожного движения», в которой изложена суть правонарушения «Невыполнение требования Правил дорожного движения уступить дорогу пешеходам, велосипедистам или иным участникам дорожного движения (за исключением водителей транспортных средств), пользующимся преимуществом в движении» [4].

В ПДД РФ термин «уступить дорогу» (не создавать помех) – это требование, означающее, что участник дорожного движения не должен начинать, возобновлять или продолжать движение, осуществлять какой-либо маневр, если это может вынудить других участников движения, имеющих по отношению к нему преимущество, изменить направление движения или скорость [5].

Такая формулировка ст. 12.18 КоАП РФ с учетом закрепленного в ПДД РФ термина «уступить дорогу» делает невозможным автоматическое фиксирование данного правонарушения так как программно-аппаратный комплекс не способен достоверно определить изменение скорости или траектории движения одного объекта из-за действий другого.

Исходя их важности задачи крупные компании в области автоматической фиксации административных правонарушений предлагают иной подход к определению непредоставления преимущества в движении переходов. Программно-аппаратный комплекс не способен отслеживать влияние одного объекта на другой, но измерить расстояние между ними можно (см. рис. 2). По линии направления пешеходного перехода программой на кадр накладывается активная ось. К ней как объекты привязываются пешеходы. При пересечении оси автомобилем измеряется расстояние между ним и пешеходом. Программа способна без ошибок определять пешехода, автомобиль, их направления движений и сигнал светофора. Перед началом работы настраиваются зоны контроля.

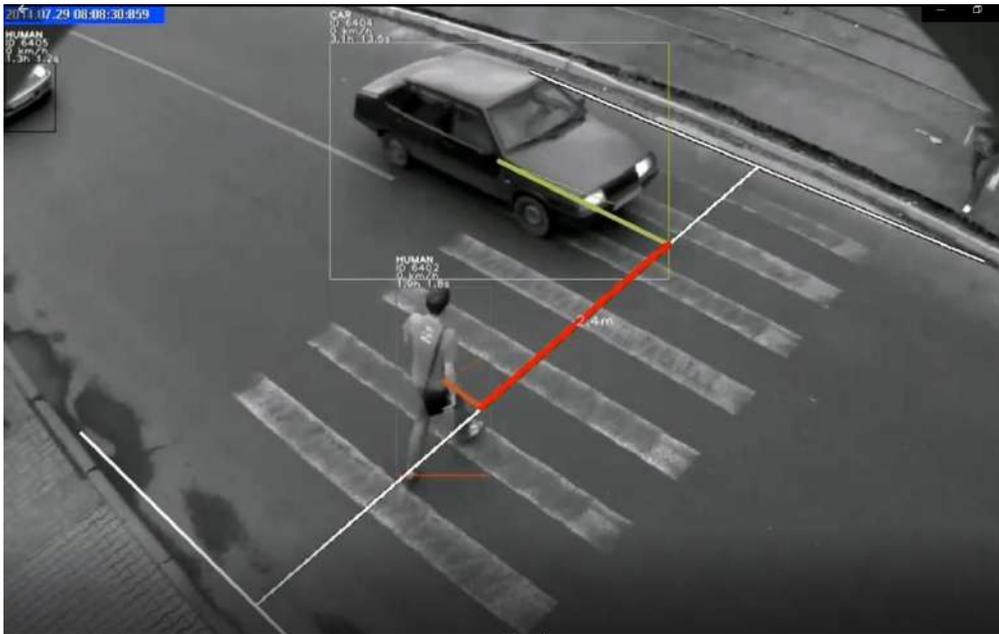


Рис. 2. Модель работы автоматической фиксации административного правонарушения по ст. 12.18 КоАП РФ

Но в нормативных правовых актах не установлена безопасная дистанция между пешеходом и автомобилем в момент движения по пешеходному переходу первого и пересечения активной осевой линии второго.

Для решения этой проблемы надо внести изменения в существующие нормы, а именно:

– в ст. 12.18 КоАП РФ после основной части содержания «Невыполнение требования Правил дорожного движения уступить дорогу пешеходам, велосипедистам или иным участникам дорожного движения (за исключением водителей транспортных средств), пользующимся преимуществом в движении» добавить пункт 2: «Нарушение допустимой дистанции на пешеходном переходе, предусмотренной ПДД РФ между управляемым автомобилем и пешеходом в условиях преимущества в движении пешехода (для автоматической фиксации)»;

– определить опасную дистанцию от центра автомобиля до пешехода в момент движения второго по пешеходному переходу одновременно с проездом через него автомобиля на основе глубокого изучения с учетом необходимого запаса для принятия возможных экстренных мер всеми участниками дорожного движения;

– закрепить термин «Допустимая дистанция на пешеходном переходе» в ПДД РФ, при нарушении которой наступает административная ответственность.

Сегодня проблемам безопасности дорожного движения уделяется много внимания. Автоматическая фиксация административных правонарушений – это эффективный метод предупреждения ДТП, который способен сохранить много жизней. Принимая такой подход, нужно оперативно и продуманно адаптировать существующие нормативные правовые акты под инновационные возможности современных программно-аппаратных комплексов.

Список литературы

1. Пугачев, И. Н. Совершенствование методов оценки качества и безопасности дорожного движения / И. Н. Пугачев, Н. Г. Шешера, А. В. Каменчуков. – Хабаровск : Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2018. – 139 с.

2. Официальный сайт «Консорциум Интегра-С». – URL: <https://www.integras.com/sistema-fotovideofiksatsii/> (дата обращения: 18.01.2021).

3. Официальный сайт «VOCORD Интеллектуальные транспортные системы». – URL: <https://www.vocord.ru/> (дата обращения: 20.01.2021).

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.03.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 15.01.2022).

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 31.12.2020) «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 15.01.2022).

*Шурухнова Д. Н.¹,
профессор кафедры
административного права
Московского университета
МВД России имени В.Я Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент*

РЕФОРМИРОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В РЯДЕ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ

Совершенствование законодательства об административных правонарушениях непростая, но необходимая задача. Деструктивная роль административных правонарушений в отдельных случаях недооценивается, в то время как степень их общественной опасности может быть сопоставима со степенью общественной опасности преступлений, причиняемый ущерб охраняемым законом интересам может быть значительным, иметь длительные последствия (например, в экологической сфере и др.).

В настоящее время совершенствование законодательства об административных правонарушениях в Российской Федерации идет по пути внесения значительного количества изменений в действующий КоАП РФ. Обсуждение нового кодекса затянулось и с переменной активностью осуществляется с 2014 г., в то время как в ряде государств участников СНГ реформирование законодательства об административных правонарушениях осуществляется весьма активно.

За последние годы коренные преобразования в рассматриваемой сфере реализованы в Республике Беларусь, где административно-деликтное законодательство кодифицировано путем выделения материальных и процессуальных норм.

В Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях от 06.01.2021 № 91-З нашли закрепление его задачи и принципы, разъяснены отдельные термины, дано понятие административного правонарушения, определены категории административных правонарушений в зависимости от характера и степени общественной опасности с выделением административных проступков, значительных и грубых административных правонарушений.

По общему правилу, административной ответственности подлежит лицо, достигшее шестнадцати лет. Однако Кодексом определена возможность наступления административной ответственности по достижению четырнадцатилетнего возраста за совершение отдельных видов правонарушений (всего установлено шесть составов: оскорбление, мелкое хищение, жестокое обращение с животными или избавление от животных и др.).

Специфическим для российского законодательства является установление административных правонарушений, административная ответственность за которые наступает по требованию (ст. 4.4 Кодекса), т. е. в порядке частного обвинения.

¹ © Шурухнова Д. Н., 2022.

Отдельно глава 5 Кодекса посвящена мерам профилактического воздействия, к числу которых отнесены устное замечание, предупреждение, меры воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних. Такой вид административного взыскания, как предупреждение, отсутствует в действующем административно-деликтном законодательстве Республики Беларусь.

Процессуальные нормы, определяющие порядок административного процесса, применения профилактических мер воздействия, а также исполнения административных взысканий, нашли закрепление в Процессуально-исполнительном кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях от 03.01.2021 № 92-3.

В административно-деликтном законодательстве Кыргызской Республики в 2021 г. также произошли коренные преобразования. Кодекс о нарушениях был заменен Кодексом о правонарушениях от 28.10.2021 № 128. В результате существенно расширен перечень взысканий, применяемых за совершение правонарушений. Если в Кодексе о нарушениях от 13.04.2017 № 58 их было всего два, предупреждение и штраф, то в действующем законодательстве предусмотрено помимо названных такие взыскания, как общественные работы, выдворение иностранных граждан, арест. При этом размер штрафа определяется исходя из расчетного показателя, а срок административного ареста не может превышать семь суток.

Научный и практический интерес представляет закрепление в Кодексе института дополнительных правовых последствий правонарушения, которые представляют собой меры принуждения, направленные на предотвращение совершения новых правонарушений или на обеспечение исполнения взысканий.

Если сравнивать с законодательством об административных правонарушениях Российской Федерации, то к числу таких мер по законодательству Кыргызской Республики относятся меры, которые в российском законодательстве признаются мерами административного наказания (например, лишение специального права, освобождение должностного лица от занимаемой должности) либо мерами обеспечения производства по делу об административном правонарушении (например, временное изъятие имущества, принудительная эвакуация транспортных средств на специализированную стоянку, отстранение от управления транспортным средством, приостановление определенного вида деятельности).

Закреплены и иные меры; например, статьей 35 Кодекса в качестве меры дополнительного правового последствия закреплена пеня, представляющая собой денежную плату, исчисляемую в процентах от суммы несвоевременной уплаты штрафа за каждый день просрочки. В качестве дополнительного правового последствия указана мера восстановления объекта в первоначальном состоянии, а также снос (демонтаж) объекта или его части.

В Кодексе (ст. 44) определены меры воспитательного воздействия, которые могут быть назначены лицу, совершившему правонарушение в возрасте 16–18 лет. К числу таких мер отнесено разъяснение закона, возложение обязанности по восстановлению причиненного ущерба, ограничение досуга и установление особых требований к поведению ребенка (могут предусматриваться запрет посещения определенных мест, использование определенных форм досуга).

Одновременно с принятием Кодекса о правонарушениях от 28.10.2021 № 128 и отменой Кодекса о нарушениях от 13.04.2017 № 58, был принят Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28.10.2021 № 127 и утратил силу Кодекс Кыргызской Республики о проступках от 01.02.2017 № 18.

Указанное означает, что в Кыргызской Республике отказались от трехуровневой системы ответственности: нарушение, проступок, преступление, вернувшись к существовавшим ранее и традиционным для постсоветского пространства институтам правонарушения и преступления.

Споры о необходимости кодекса об уголовных проступках не утихают в Российской Федерации. Сторонники института уголовного проступка указывают на необходимость дальнейшей гуманизации уголовного законодательства. В то же время их оппоненты отмечают, что разработанные и предлагаемые критерии, позволяющие выделять уголовные проступки не что иное как административные правонарушения, предлагая не ломать концепцию действующего УК РФ, окончательно разрушая границы административной и уголовной ответственности» [1, с. 50]. Подчеркивается необходимость сохранения дуалистического подхода к регулированию административной и уголовной ответственности для борьбы с публично-правовыми нарушениями обращает внимание.

Проведенные в Кыргызской Республике реформы в сфере публично-правовой ответственности позволяют вновь поставить вопрос о целесообразности введения института уголовного проступка. Требуют всестороннего изучения причины, повлекшие отказ от такого института. Безусловно, указанные события можно рассматривать в качестве одного из аргументов в пользу сохранения существующей в настоящее время системы.

Реформирование административно-деликтного законодательства в Кыргызской Республике осуществлялось путем принятия пакета законов: Уголовного кодекса и Кодекса о правонарушениях. Данный подход считаем полностью правильным, позволяющим создать единый согласованный механизм административно-правового регулирования публично-правовой ответственности с разграничением на уголовную и административную.

Список литературы

1. Реформа административной ответственности в России : монография / [А. В. Киринов и др.]. – М. : Изд. Дом Высшей школы экономики, 2018.

*Юркова О. А.¹,
адъюнкт факультета
подготовки научно-педагогических
и научных кадров по кафедре
административного права
Московского университета
МВД России имени В. Я. Кикотя*

О НЕОБХОДИМОСТИ РАСШИРЕНИЯ ПЕРЕЧНЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ МЕЖДУ МФЦ И МИНЗДРАВОМ РОССИИ

Министерство здравоохранения является одним из профильных министерств, которые сотрудничают с многофункциональными центрами по предоставлению государственных и муниципальных услуг в рамках Федерального закона № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». При этом исходя из характера своей деятельности, необходимости сохранения конфиденциальных сведений, которые могут составлять тайну, учреждения Министерства здравоохранения Российской Федерации предоставляют ограниченный перечень государственных и муниципальных услуг через МФЦ.

Как показывает электронный портал Госуслуги, к медицинским услугам, оказываемым Министерством здравоохранения Российской Федерации (Минздрав Российской Федерации), относятся: запись на прием к врачу, на вакцинацию от COVID-19, лицензирование фармацевтической деятельности, государственная регистрация медицинских изделий, лицензирование медицинской деятельности, выдача разрешений на ввоз в Российской Федерации и вывоз из Российской Федерации сильнодействующих веществ, не являющихся прекурсорами наркотических веществ, а также услуги по предоставлению санаторно-курортного лечения и установлению инвалидности по медико-социальной экспертизе ФМБА. К наиболее популярным услугам относятся: запись для прохождения профилактических медицинских осмотров и диспансеризации, доступ к электронным медицинским документам, получение сведений о прикреплении к той или иной медицинской организации сведения о полисе обязательного медицинского страхования ОМС и запись на вакцинацию от COVID-19.

Одна из актуальных государственных услуг в сфере здравоохранения – услуга по предоставлению справки от нарколога и психиатра, что является необходимым условием для приема на работу в большинстве организаций и предприятий. Прием на госслужбу требует в обязательном порядке предоставления такой справки.

Выдавать справку может только лицензированное государственное учреждение, поэтому в большинстве случаев гражданин вынужден обращаться в учреждение здравоохранения по месту своей регистрации.

¹ © Юркова О. А., 2022.

Сокращенный перечень госуслуг в сфере здравоохранения существенно препятствует развитию сферы госуслуг и во многом мешает учреждениям здравоохранения встроиться в современную цифровую систему взаимодействия и обмена информацией, хотя даже учреждения социальной защиты и обслуживания населения успешно взаимодействуют с заявителями, представляя большинство услуг через МФЦ и в дистанционном формате через платформу Госуслуг. Например, анализ дополнительного Соглашения № 2 к соглашению от 29.12.2017 между ГБУ МФЦ Рязанской области и Министерство здравоохранения Рязанской области показывает, что через МФЦ может быть предоставлено лишь 10 госуслуг, большинство из которых не пользуются особенной популярностью и не являются массовыми.

К числу представленных в дополнительном соглашении услуг относятся: оформление и выдача гражданам удостоверений участника ликвидации последствий Чернобыльской АЭС, направление документов граждан на рассмотрение межведомственных специализированных комиссий по установлению причинной связи заболеваний, инвалидности и смерти граждан, подвергшихся воздействию радиационных факторов, лицензирование деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, лицензирование фармацевтической деятельности, лицензирование медицинской деятельности медицинских организаций и т. д. При этом такая госуслуга, как выдача справок врача психиатра и нарколога, пока не отнесена к перечню государственных и муниципальных услуг, которые могут быть предоставлены через МФЦ или через портал Госуслуг.

Анализ правовых оснований такой госуслуги указывает на то, что она не что иное как запрос на предоставление гражданину информации о нем. Согласно п. 2 ст. 24 Конституции Российской Федерации органы госвласти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом [1].

Кроме того, согласно п. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений. Это прямо указывает на бесплатность предоставления такого вида информации, что соответствует одному из принципов предоставления государственных услуг через МФЦ. Сейчас для получения такой справки можно записаться через Госуслуги на прием к наркологу или психиатру и уже на приеме получить интересующую информацию. Подобное положение приводит к определенным временным затратам, в то же время оно основано на индивидуальном подходе к каждому гражданину-заявителю с сохранением врачебной тайны и конфиденциальности предоставляемой информации.

Однако негативной тенденцией является то, что получение такой справки, как правило, носит формальный характер, и заявитель не проходит осмотр, получая справку лишь формально на том основании, что он не стоит на учете ни у врача-нарколога, ни у врача-психиатра. При этом справка выдается по формальным основаниям, когда ненахождение лица на учете у врача автоматически означает получение необходимой справки, которая может выдаваться в различных целях,

начиная от трудоустройства, заканчивая прохождением медицинской комиссии для водительского удостоверения или получения разрешения на оружие.

Учитывая индивидуальность и конфиденциальность процесса выдачи такой справки, теоретически в этом могут скрываться коррупциогенные факторы, однако перевод такой услуги в публичную плоскость с предоставлением доступа к такой информации иным лицам, помимо самих заявителей и врачей, может нарушать конституционные права на неприкосновенность частной жизни, поскольку такие сведения подпадают под охрану врачебной тайны.

Высказываемые некоторыми исследователями предложения включить получение таких справок в единую базу государственных услуг, предоставляемую МФЦ, встречает множество препятствий и противоречий, которые не позволяют воплотить ее в жизнь [3].

Сведение индивидуальных медицинских данных граждан в некую информационную базу представляет собой угрозу нарушения врачебной тайны и разглашения сведений, составляющих частную тайну (ст. 23 Конституции Российской Федерации). Предоставление доступа к такой информации учреждениям МФЦ, минуя непосредственный визит к врачу, повлечет нарушение не только прямых обязанностей врачей как должностных лиц системы здравоохранения, но и выход за пределы своих полномочий для сотрудников МФЦ, поскольку они не могут иметь доступа к медицинским сведениям, представляющим врачебную тайну. Существующий порядок записи к психиатру и наркологу с непосредственной выдачей таких справок данными врачами-специалистами на данном этапе представляется наиболее оптимальным способом. Однако если пересмотреть правовой статус сотрудников МФЦ, то в дальнейшем возможны изменения в особенностях предоставления таких справок и через МФЦ.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (в ред. от 14.03.2020) // Российская газета. – 2020. – № 144. – 4 июля.
2. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета. – 2010. – № 168. – 30 июля.
3. Тютюнник, О. Д. Развитие системы многофункциональных центров и проблемы, возникающие при предоставлении государственных и муниципальных услуг населению / О. Д. Тютюнник // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2018. – № 2. – С. 60–64.
4. Дополнительное соглашение № 2 о внесении изменений в Соглашение от 29.12.2017 № 437/20 о взаимодействии между ГБУ МФЦ Рязанской области и Министерством здравоохранения Рязанской области // Официальный сайт многофункционального центра Рязанской области. – URL: <https://xn--62-jlcennldkesbcj0j.xn--p1ai/> (дата обращения: 07.01.2022).
5. Административное право : учебник для вузов / [А. В. Зубач и др.]; под ред. А. В. Зубача. – М. : Юрайт, 2021. – 530 с.

*Олимпиев А. Ю.¹,
заведующий кафедрой теории
и истории государства и права
Института социальных наук,
кандидат юридических наук,
доктор исторических наук*

ЭКСТРЕМИЗМ В СИСТЕМЕ СОСТАВОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Предметом данной статьи являются экстремизм и его место в системе составов преступлений.

Сначала о состоянии теории.

Так, П. С. Долгополов отмечает: «В Российской Федерации экстремистская деятельность находится под запретом, а соблюдение этого запрета – под строгим контролем. Подобная строгость обусловлена в том числе обширным многонациональным и многоконфессиональным составом нашего государства, что требует пристального внимания и необходимости быстрого реагирования на попытки отдельных лиц и организаций посеять рознь между народами и различными группами населения нашей страны. Противодействие экстремизму осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях. Рассмотрим правовую основу такого противодействия»².

М. Е. Родина рассматривает экстремизм в качестве «политико-правовых категорий»: «В связи с этим необходимо провести разделение экстремизма на отдельные фазы по мере его возрастания как специфического общественного феномена. ... такими фазами, или этапами, являются следующие формы: 1) выраженные в виде разрозненных, спорадических интеллектуальных обоснований и незначительных действий по их распространению предпосылки зарождения экстремизма; 2) формирование теоретически оформленной экстремистской идеи или определенного числа таких идей; 3) построение системы родственных экстремистских взглядов; 4) возникновение ряда спорадических экстремистских деяний; 5) появление и развитие прямо осуществляемой экстремистской деятельности в том виде, в каком она нормативно описана в действующем законодательстве, классифицирующей, в свою очередь, на непрофессиональную и профессиональную»; «Деяние экстремистской направленности есть произведение отдельного, не имеющего систематического характера, наказуемого нормами законодательства действия, касающегося практической реализации экстремистских идей и устремлений и могущего своими последствиями приводить к нарушению законности и стабильности существования общества и общественной жизни»³.

¹ © Олимпиев А. Ю., 2022.

² Долгополов П.С. Экстремизм: понятие и меры по противодействию. 2018.

³ Родина М. Е. Экстремизм и экстремистская деятельность как политико-правовые категории // Российский следователь. 2016. № 20. С. 26–29.

М. В. Махмутов пытался разграничить «уголовно и административно наказуемых проявлений экстремизма (ст. 282 УК РФ и ст. 20.29 КоАП РФ)»¹.

Противоречивые суждения ученых и практиков во многом определяют и несовершенство уголовного законодательства² Российской Федерации об экстремизме и его месте в системе составов преступлений.

Прежде всего обращаем внимание на Уголовный кодекс Российской Федерации от 24.05.1996³, введенный в действие с 01.07.1997⁴ В этом нормативном правовом акте, по юридической силе приравниваемом к федеральному закону Российской Федерации, имеются несколько статей, в которых определяются составы преступлений экстремистской направленности:

статья 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности» («1. Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности – наказываются штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на тот же срок. 2. Те же деяния, совершенные с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», – наказываются принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет»);

статья 282¹ «Организация экстремистского сообщества» («1. Создание экстремистского сообщества, то есть организованной группы лиц для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности, а равно руководство таким экстремистским сообществом, его частью или входящими в такое сообщество структурными подразделениями, а также создание объединения

¹ Махмутов М.В. Разграничение уголовно и административно наказуемых проявлений экстремизма (ст. 282 УК РФ и ст. 20.29 КоАП РФ) // Законность. 2017. № 9. С. 43–44.

² О таком подробнее см., например: Галузо В. Н. О системе уголовного законодательства в Российской Федерации / Конвенционные начала в уголовном праве. М. : РПА Минюста России, 2014. С. 99–104; Он же: «Уголовный закон» или «уголовное законодательство» в Российской Федерации: проблема соотношения терминов // Актуальные проблемы современной науки. Секция «Право и правоприменение». Тамбов–Липецк : Изд-во Першина Р.В. , 2014. С. 74–78; Галузо В. Н., Никонович С. Л. Уголовное законодательство в системе законодательства Российской Федерации // Актуальные проблемы уголовного законодательства на современном этапе. Краснослободск (Волгоградская область) : ИП Головченко Е. А., 2015. С. 117–123.

³ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954; 2018. № 41. Ст. 6192.

⁴ См.: О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 24.05.1996 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2955.

организаторов, руководителей или иных представителей частей или структурных подразделений такого сообщества в целях разработки планов и (или) условий для совершения преступлений экстремистской направленности – наказывается штрафом в размере от четырехсот тысяч до восьмисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до четырех лет либо лишением свободы на срок от шести до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до десяти лет и с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет.

1.1. Склонение, вербовка или иное вовлечение лица в деятельность экстремистского сообщества – наказываются штрафом в размере от трехсот тысяч до семисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до четырех лет, либо принудительными работами на срок от двух до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок от четырех до восьми лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет.

2. Участие в экстремистском сообществе – наказывается штрафом в размере от трехсот тысяч до шестисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо принудительными работами на срок от одного года до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового и с ограничением свободы на срок до одного года, либо лишением свободы на срок от двух до шести лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до одного года.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, – наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет со штрафом в размере от трехсот тысяч до семисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет либо без такового, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до десяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет»);

статья 282² «Организация деятельности экстремистской организации»;

статья 282³ «Финансирование экстремистской деятельности».

Помимо УК РФ имеются и иные федеральные законы, предназначенные для регулирования общественных отношений, сопряженных с экстремизмом: Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 27.06.2002 («Настоящим Федеральным законом в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечения целостности и безопасности Российской Федерации определяются правовые и организационные ос-

новы противодействия экстремистской деятельности, устанавливается ответственность за ее осуществление» – преамбула)¹; Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму» от 06.07.2007².

Положения названных федеральных законов конкретизированы в подзаконных нормативных правовых актах: «Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года», утверждена Президентом Российской Федерации 28.11.2014 («Пр-2753»)³.

Особо обращаем внимание на «Модельный закон о противодействии экстремизму» (принят в г. Санкт-Петербурге 14.05.2009. постановлением 32-9 на 32-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ) («Настоящий Закон устанавливает основные принципы противодействия экстремизму, правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, а также ответственность за ее осуществление»)⁴.

Таким образом, экстремизм необходимо рассматривать в качестве состава преступления, с наибольшей общественной опасностью.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, в теории уголовного права необходимо проводить разграничение между понятиями «состав преступления» и «преступление», которые определяются разными перечнями существенных признаков.

Во-вторых, в теории уголовного права недопустимо отождествление понятий «состав преступления» и «преступление».

В-третьих, экстремизм необходимо рассматривать исключительно в качестве состава преступления.

В-четвертых, особенностью экстремизма как состава преступления в системе иных составов преступлений является его наибольшая общественная опасность.

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3031; 2015. № 48 (часть I). Ст. 6680.

² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 31. Ст. 4008.

³ В официальных источниках не публиковалась.

⁴ См.: Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств. 2009. № 44. С. 205–219.