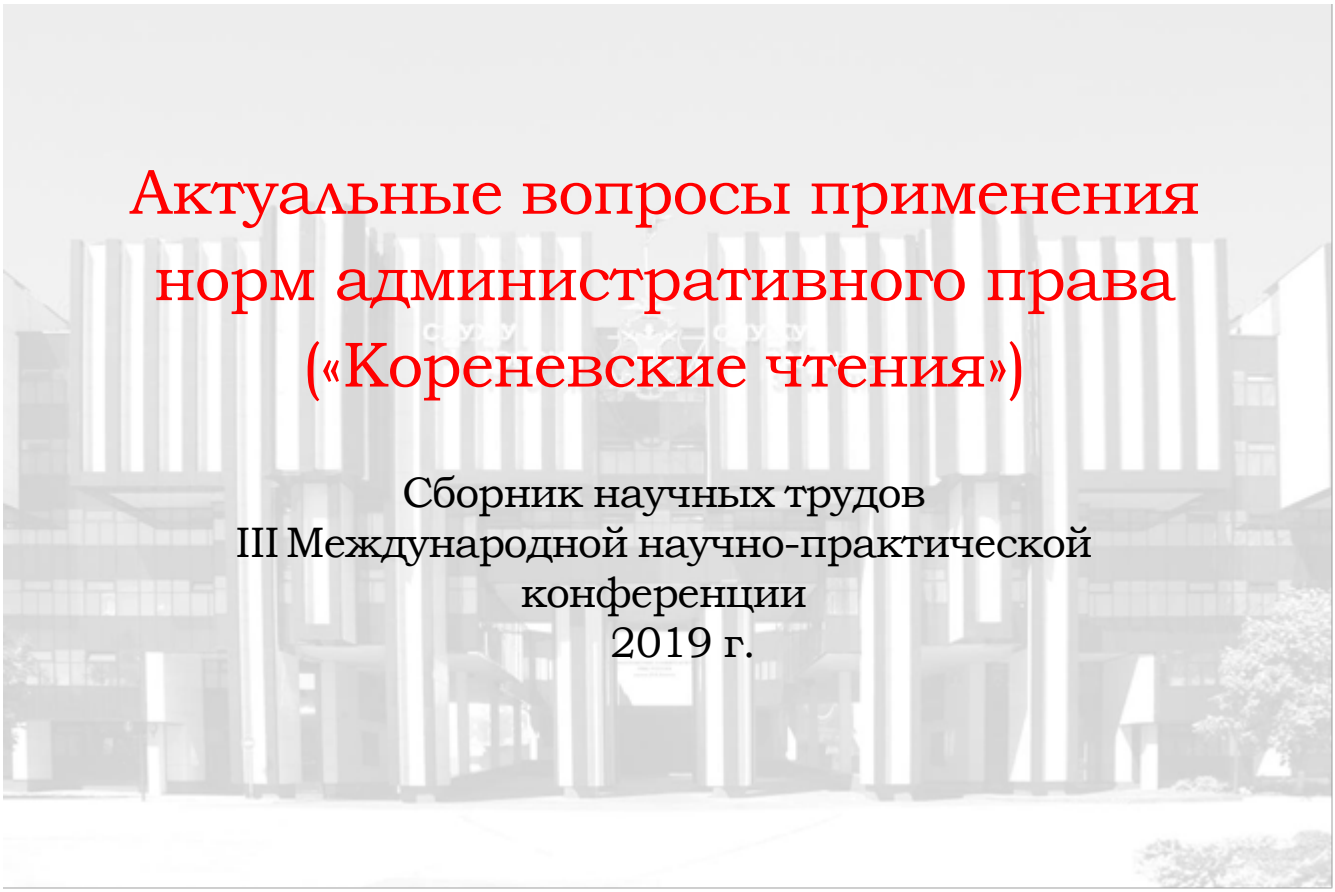
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ»



Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»)

Сборник научных трудов
III Международной научно-практической конференции
2019 г.

Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019

ISB№ 978-5-9694-0

Москва
2019

ББК

67.4

01

А43

Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»): сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции (22 мая 2019 г.): научное электронное издание (4,57 МБ). – М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019 г. – 781 с. − 1 электронный опт. диск (CD-R). − Систем. требования: CUP 1,5 ГЦ; RAM 512 Мб; Windows XP SP3; 1 Гб свободного места на жестком диске.

ISBN№ 978-5-9694-0

Сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции (2019 г.) посвящен памяти профессора А. П. Коренева. В него включены материалы конференции по актуальным вопросам развития административного права; перспективам развития административно-деликтного законодательства, практики его применения; состоянию и перспективам совершенствования правоприменительной деятельности органов внутренних дел; совершенствованию 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.

ББК 67.401

Рецензенты:

Харитонов А.Н. – профессор кафедры 11 ВИПК МВД России, д.ю.н., профессор

Деревянко Е.О. – ведущий научный сотрудник третьего отдела НИЦ №3 ВНИИ МВД России, к.ю.н., доцент

Научное

электронное издание

В авторской редакции

Усл. печ. 37,2 л.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12
http: //www.mosu.mvd.ru, e-mail: support_mosu@mvd.ru

К ВОПРОСУ О ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Адмиралова И.А.[1]

Термин «эффективность» имеет различные аспекты своего значения, но традиционно под ним понимается ситуация, при которой происходит достижение оптимального результата с наименьшими затратами сил, средств и времени. Проблема повышения эффективности административной деятельности полиции сегодня как никогда актуальна. Связано это с рядом проблем, которые возникают в сфере внутренних дел, особенно это касается проблем, касающихся обеспечения прав и свобод граждан.

Как отмечается в научной литературе, содержательная ценность категории «эффективность» состоит в том, что она объединяет как вопросы социальной обусловленности норм права, так и вопросы их реализации и тем самым способствует наиболее рациональных правовых средств, а также норм их реализации[2].

Таким образом, говорить об эффективности можно и тогда, когда правоприменитель смог достичь той цели, которая определена в нормативном правовом акте. Также об эффективности можно говорить, когда принято одновременно соответствующее управленческое решение и это качественно изменило реальную действительность, должным образом обеспечило право гражданина на получение, например, соответствующей государственной услуги. В настоящее время перед системой МВД России стоит глобальная задача – повысить качество работы по всем направлениям, которые находятся в компетенции Министерства, оптимизировать качественно-количественный состав полиции, внедрить в ее практическую деятельность современные технические, информационные и методические

---

[1] Профессор кафедры подготовки сотрудников полиции по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции ВИПК МВД России, к.ю.н., доцент. © *Адмиралова И.А. 2019.*

[2] Рогачева О. С. Эффективность норм административно-деликтного права. Воронеж, 2011. С. 337.

средства. Разработать универсальные критерии эффективности деятельности полиции достаточно сложно, поскольку она носит весьма разносторонний характер, а применительно к ее административной составляющей мы можем говорить о контрольно-надзорной деятельности, разрешительной деятельности, а также юрисдикционной деятельности. Также нельзя забывать вопросы, связанные с предоставлением государственных услуг, с взаимодействием с другими органами государственной власти и управления и другими институтами гражданского общества. Единым и универсальным критерием эффективной деятельности полиции может быть только завоевание доверия у граждан и их поддержка. Это может быть достигнуто только при условии обеспечения прав и свобод граждан во всех сферах их жизнедеятельности со стороны полиции и других правоохранительных и управленческих структур. Однако следует отметить, что защита прав и свобод граждан – задача всех без исключения органов государственной власти и управления, поэтому усилий одной лишь полиции в этом направлении явно недостаточно.

В некоторых подразделениях недостаточно транспортного обеспечения, копировально-множительной техники, средств связи и др., т.е. работа полицейского должным образом еще материально-технически не обеспечена. Нередки случаи, когда сотрудники полиции, выполняя свои обязанности на должном уровне, не могут полноценно обеспечить защиту прав граждан от тех или иных противоправных посягательств, поскольку законодательные или иные нормативные правовые предписания не дают им такой возможности, а действовать вне правового режима сотрудник полиции не имеет права. Все это в конечном итоге снижает эффективность профессиональной работы, сказывается на защите прав и свобод граждан, обратившихся в органы полиции. Конечно, есть и субъективные моменты, которые мешают полиции реализовать потенциал законодательства, а также свои правоохранительные функции в деле обеспечения прав и свобод граждан. Как отмечал в свое время В.А. Юсупов, «…изучение

эффективности правового регулирования общественных отношений является важной и перспективной проблемой юридической науки. Ее разработка ведется по различным направлениям: изучаются понятие, условия, критерии эффективности воздействия права на социальные связи, предпринимаются попытки изучить эффективность применения права»[1].

С проблемой повышения эффективности административной деятельности полиции тесно связана проблема повышения качества нормативного материала, опираясь на который полиция обеспечивает права и свободы граждан. В связи с этим повышение эффективности административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав граждан возможно посредством развития ряда направлений: совершенствования законодательства, в частности, принятием федерального закона «О защите прав граждан в административной деятельности полиции»; развития взаимодействия полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества; создания органов административной юстиции.

Как Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции»[2], так и КоАП России содержат ряд положений, направленных на эффективное обеспечение прав граждан в административной деятельности полиции. Тем не менее, в науке административного права все чаще поднимается вопрос о разработке проекта федерального закона «Об административной деятельности полиции». Исходя из большой значимости административной деятельности в вопросах обеспечения правопорядка, а также защиты прав и свобод граждан, вызывает некоторое недоумение отсутствие в системе административного законодательства специального закона об административной деятельности полиции.

Действительно, отдельные законодательные акты, регулирующие административную деятельность полиции, закрепляют ряд немаловажных

---

[1] См.: Юсупов В. А. Правоприменительная деятельность органов управления. М., 1979. С. 118.

[2] Собр. законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

гарантий, направленных на обеспечение прав граждан в данной деятельности. Более того, Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции» возводит защиту прав граждан в один из принципов – «Полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав человека и гражданина» (ст 5, п.1). Отдельные положения КоАП России также относятся к гарантиям прав граждан в деятельности полиции: презумпция невиновности (ст.1.5), принцип равенства перед законом (ст1.4)и т.п. В то же время ряд актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел, не характеризуется перечислением различных прав граждан и ограничивается лишь упоминанием необходимости защиты прав граждан в рамках деятельности полиции (например, ст. 3 Федерального закона Российской Федерации от 12 августа 1995 г. «Об оперативно-розыскной деятельности»[1]).

Стоит отметить, что рассмотренные гарантии прав граждан, закрепленные на законодательном уровне, гарантируют в сравнении с другими текстами лишь отдельные права граждан. Более того, ни один из рассмотренных текстов не посвящает даже отдельной главы гарантиям прав граждан при осуществлении той или иной административной деятельности органов внутренних дел. Наконец, данные гарантии разбросаны по различным текстам, регулирующим административную деятельность органов внутренних дел, тогда как важность защиты прав человека и гражданина требует от них точности и даже кодификации. Таким образом, складывается несколько неудовлетворительная ситуация, при которой защита прав граждан в деятельности органов государственной власти закрепляется даже на уровне Конституции Российской Федерации, тогда как на уровне законов и подзаконных нормативных актов она носит неполный и неточный характер.

Что касается взаимодействия полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества, то следует напомнить, что

[1] Рос. газ. 1995. 18 августа.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции» рассматривает участие институтов гражданского общества как одно из средств «…контроля за деятельностью полиции в соответствии с федеральным законом» (п. 1 ст. 50). Более того, непосредственная связь общественного контроля деятельности органов и сотрудников полиции с обеспечением прав граждан подчеркивается п. 3 ст. 50 данного закона, где указывается, что в пенитенциарной сфере общественные организации «…осуществляют контроль за обеспечением прав граждан». Таким образом, если и стоит искать пути повышения эффективности административной деятельности полиции с целью совершенствования гарантий прав человека, то их стоит искать именно в форме взаимодействия органов внутренних дел с представителями гражданского общества[1] .

Необходимость создания условий для взаимодействия органов полиции и гражданского общества отмечалась в науке административного права уже не раз. Так, в частности, отдельными авторами необходимость такого взаимодействия была обоснована целью поддерживания правопорядка[2]. Тем не менее, ряд научных работ в области административного права все чаще поднимает вопрос об использовании сотрудничества представителей гражданского общества и органов полиции с целью реализации в деятельности последний принципа уважения основных прав и свобод граждан[3].

На практике организации совместной деятельности полиции и общественности чаще всего преследует цель поддержания правопорядка и обеспечения общественной безопасности. Именно с этой целью, в частности,

---

[1]Адмиралова И.А. К вопросу об административной деятельности полиции и обеспечении прав и свобод граждан // Полицейская деятельность. 2016. № 5. С. 449-455.

[2] Герасименко А. Н. Информационное обеспечение взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по охране правопорядка (организационные и правовые вопросы): автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2008. С. 14.

[3] Киричёк Е. В. Взаимодействия полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12. С. 1139.

создаются: добровольные народные и казачьи дружины; внештатные подразделения дорожно-патрульной службы; оперативные отряды и отряды содействия полиции и т.п. Действительно, взаимодействие полиции с представителями гражданского общества, которое было бы исключительно направлено на совершенствование деятельности полиции с целью более полного обеспечения прав граждан, не является настолько интенсивными[1] .

Стоит отметить, что за рубежом деятельность неправительственных организаций и их взаимодействие с государственными органами (в том числе и с министерствами внутренних дел) является в сравнении с Российской Федерацией очень интенсивной. Участие представителей гражданского общества в работе министерств распространяется даже на практику разработки законопроектов и проектов подзаконных актов, что позволяет неправительственным организациям повышать эффективность работы органов власти (в том числе и полиции) и совершенствовать механизмы защиты прав граждан в их деятельности. Это объясняется более высоким уровнем правовой культуры и развития гражданского общества в государствах западной Европы.

ЗАКОННОСТЬ КАК ПРИНЦИП ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Алешин С.В.[2]

В современной России активными темпами проводится административная реформа, в ходе которой модернизируется система функционирования государственных органов, направленная, прежде всего, на реализацию интересов населения. Особое место в данной системе отводится деятельности органов внутренних дел.

Необходимо отметить, что в настоящее время, характеризующееся

---

[1] Булавкин А. А. Основные направления деятельности полиции по обеспечению прав и свобод гражданина в современном обществе // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2015. – Т. 13. – С. 4066–4070. – URL: http://e-koncept.ru/2015/85814.htm.

[2] Преподаватель кафедры профессиональной подготовки Уфимского юридического института МВД России © *Алешин С.В. 2019.*

проведением реформ, решается центральная задача – укрепление законности и ее неразделимая связь с нормативным правовым регулированием, расширением правовых основ деятельности органов полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Обеспечение законности профессиональной деятельности сотрудников подразделений полиции по охране общественного порядка связано с задачей обеспечения прав человека в правоохранительной сфере деятельности. Не следует отрицать очевидность существования имеющегося разрыва между юридическими гарантиями законности деятельности подразделений полиции и их реализацией в действительности. Основное значение имеют нормативное закрепление порядка осуществления правоохранительной деятельности органов правопорядка, в частности полиции, т.е. базы, юридической основы законности.

Проблема обеспечения законности и прав граждан в деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка начинается на стадии определения и нормативного закрепления прав граждан в правоохранительной сфере и требований законности их обеспечения со стороны правоохранительных структур. Представляется, что нормативные акты различной юридической силы недостаточно конкретизируют права и обязанности как граждан в сфере соблюдения правил общественного порядка, так и сотрудников полиции в части поддержания режима законности собственной деятельности. Статья 15 Конституции Российской Федерации обязывает органы государственной власти, должностных лиц и граждан соблюдать законы.[1]

Деятельность подразделений и служб полиции по охране общественного порядка построена на определенных принципах – основополагающих положениях, которые в целом определяют организацию и содержание данного вида деятельности.

---

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

Так как подразделения полиции по охране общественного порядка, как и органы внутренних дел в целом, являются составляющей частью структуры управления в области охраны общественного порядка, на них распространяются закрепленные Конституцией Российской Федерации, законодательными актами, регулирующими общественные отношения в сфере охраны общественного порядка, принципы*:* законность, равноправие граждан, уважение личности, социальная справедливость, гласность, учет общественного мнения. Из числа перечисленных принципов отдельно выделим принцип законности, имеющий, на наш взгляд, первостепенное значение в деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка, что объясняется задачами данных подразделений и особенностями их деятельности по обеспечению правопорядка.

Следует выделить следующие особенности служебной деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка:

– при несении службы по охране общественного порядка полицейские контактируют с различными представителями общества, при этом чаще с гражданами, не нарушающими общественный порядок. Данные люди, как правило, просто обращаются к сотрудникам полиции с просьбой оказать содействие, помощь, проконсультироваться. Деятельность подразделений полиции по охране общественного порядка осуществляется открыто, постоянно на виду у населения. Также необходимо обозначить, что, исходя из правильности действиям сотрудников данных подразделений складывается общественное мнение о деятельности полиции и органов внутренних дел в целом;

– службу по охране общественного порядка несут сотрудники отдельных структурных подразделений полиции, выполняющих характерные для них задачи.[1] Деятельность каждого из данных подразделений

1 О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов внутренних дел МВД России: [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

осуществляется разными организационно-правовыми формами деятельности, что, требует применения различных способов обеспечения законности;

– отдельно следует отметить, что значительную часть сотрудников полиции по охране общественного порядка, которые непосредственно осуществляют охрану правопорядка на улицах, в скверах, парках и в других общественных местах, представляют должностные лица, которые не имеют ни высшего образования, ни специального юридического образования, что требует организации проведения профессиональной служебной подготовки, в том числе, по изучению норм законодательства.

Обозначенные особенности служебной деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка определяют необходимость уделять особое внимание вопросам укрепления законности. «Именно принцип законности способен гарантировать необходимое соблюдение прав и свобод людей, проживающих на территории государства».[1]

Изменения законодательства, государственная политика последних лет, направленная на необходимость соблюдения прав и свобод граждан, отражается в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, что позволяет сделать выводы об особом отношении государственных органов к данной проблеме.[2]

Законность в деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка обеспечивает правовую защиту граждан, формирует твердую уверенность в надежности охраны государственными органами права и свободы граждан.

МЕРЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РЕЖИМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ

Амельчакова В.Н.[3]

1 http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/598983 (дата обращения 25.03.2019).

2Барова Ю. Д. Принцип законности в осуществлении правоохранительной деятельности на территории Российской Федерации // Молодой ученый. 2016. № 28. С. 627-629. — URL https://moluch.ru/archive/132/36820/ (дата обращения: 29.03.2019).

[3] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент © *Амельчакова В.Н. 2019.*

Суслова Г.Н.[1]

С основанием Российской Федерации, как суверенного государства, изменилась не только внутриполитическая и внешнеполитическая ситуация, но произошла принципиальная переустройство международных взаимоотношений России с иностранными государствами, в итоге чего определилась качественно новая ситуация на путях международных сообщений и в пунктах пропуска через государственную границу России. Все это определяет возрастание значения охраны государственной границы в пунктах пропуска и повышает роль пограничных органов, исполняющих пограничный контроль, в общей системе обеспечения безопасности государства в пограничной сфере.

Нормативные акты, регулирующие деятельность пограничных органов, прежде всего, должны вставать на защиту интересов нашего государства, российских граждан, их законные права. Вместе с тем, они должны находиться в соответствии с нормами международного права и принципами установившихся международных отношений в случаях, если в них затрагиваются интересы других государств и их граждан.

Развитие и совершенствование российского законодательства наилучшим образом реализовываться с помощью имплементации международно-правовых норм в российское право той или иной области, в нашем случае непосредственно в сфере осуществления пропуска через государственную границу и теми не решенными задачами, которые возникают в процессе осуществления данной деятельности.

Термин «имплементация» приобрел широкое распространение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, во многих международных конвенциях и буквально означает «претворение в жизнь в соответствии с определенной процедурой»[2], «обеспечение практического

---

[1] Доцент кафедры правовой и гуманитарной подготовки Тверского филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент © *Суслова Г.Н. 2019.*

[2] Dictionary of English Language. N.Y., 1968. P. 667.

результата и фактического выполнения конкретными средствами»[1]. В результате имплементации происходит заимствование категорий международного права и трансформация национального законодательства. Задача законодателя – сделать имплементацию процессом, способным обновить правовую систему как можно более естественным образом, органичным по отношению к собственному праву. Имплементационные процессы являются обоюдными, хотя разными по своей интенсивности. В настоящее время явно преобладает влияние западного права на развитие российской правовой системы и ее законодательства в области осуществления пропуска через государственную границу.[2] Таким образом, международное право является фактором совершенствования национального законодательства. Механизм имплементации может быть международным и внутригосударственным. Международный механизм имплементации международно-правовых норм в российское законодательство представляет собой совокупность международных норм, регламентирующих совместную организационно-правовую деятельность субъектов международного права, направленную к осуществлению целей, заложенных в международных обязательствах.

Внутригосударственный механизм имплементации международно-правовых норм состоит из совокупности норм внутригосударственного права, устанавливающих процессуальный порядок реализации международно-правовых норм, регламентирующих организационно-правовую деятельность органов государства и правоприменительную практику в связи с реализацией международно-правовых норм, направленную на фактическое выполнение принятых государством международных обязательств. Возникающие при этом отношения будут регламентироваться нормами внутригосударственного права. Такие нормы

---

[1] Webster's Third New International Dictionary, Cambr. (Mass.), 1966. P. 1134.

[2] Белянская О.В., Пугина О.А. Условия имплементации международно-правовых норм в российское законодательство // Международное публичное и частное право. – 2005. – №5. – С. 5-6.

принимаются или для реализации норм международных договоров государства, которые уже есть и будут заключены в дальнейшем, или для обеспечения реализации конкретного договора.[1]

Таким образом, имплементация международно-правовых норм в российское законодательство в наиболее общем виде понимается как совокупность процедур и средств, которые способствуют повышению качества реализации прав и свобод человека и общей юридической культуры российского общества. В свою очередь процесс имплементации необходим с целью совершенствования законодательства, направленного на регулирования вопросов в сфере осуществления пропуска через государственную границу и основных проблем в данной области, к одной из них мы можем отнести незаконную миграцию, с которой ведется активная борьба, в том числе и пограничными органами федеральной службы безопасности. Особо четко процесс имплементации международно-правовых норм в российское законодательство прослеживается именно на деятельности контрольных органов в процессе борьбы с данным явлением.

Пограничные органы, реализовывающие деятельность по пропуску лиц через государственную границу, руководствуются огромным числом нормативных правовых актов различного уровня. Российская Федерация является активным участником международных конвенций и договоров по правам граждан и свободам человека. Важность ратификации данных конвенций отвечает демократическому направлению развития нашего государства. Уже ни для кого не секрет, что каждое государство стремится обеспечить безопасность своей страны от внешних угроз. Одной из данных угроз признается, например, такое явление, как незаконная миграция, с которым ведут активную борьбу, в том числе и пограничные органы. Основной канал проникновения в страну незаконных иммигрантов являются пункты пропуска. В настоящее время мировое сообщество включает незаконную миграцию в число основных вызовов и угроз международной

[1] Белянская О.В., Пугина О.А. Указ. соч. С. 6.

безопасности наряду с терроризмом, транснациональной организованной преступностью, незаконным оборотом оружия и наркотиков. Выработка действенных мер по борьбе с незаконной миграцией является первостепенной задачей, стоящей перед всем международным сообществом.[1] Основу международно-правового регулирования борьбы с незаконной миграцией составляют общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации[2]. Основные права и свободы человека, распространяемые и на мигрантов, закреплены во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международных пактах о правах человека 1966 г. и иных соглашениях, заключенных в этой области. Данные положения нашли свое отражение и в Конституции Российской Федерации. Одним из наиболее важных вопросов в борьбе с незаконной миграцией являются меры пограничного контроля. Такие меры охватываются положениями Протокола[3]. Его участники без ущерба для международных обязательств в отношении свободного передвижения людей, насколько возможно, устанавливают такие меры пограничного контроля, какие могут потребоваться для предупреждения и выявления незаконного ввоза мигрантов. В Протоколе предусмотрена возможность заключения между его участниками двусторонних или региональных соглашений или оперативных договоренностей или взаимопониманий, направленных на принятие наиболее надлежащих и эффективных мер по предупреждению деяний, указанных в Протоколе, и борьбе с ними.[4] Меры противодействия незаконному перемещению через государственные границы предусмотрены

---

[1] Червоненко В.Ф. Международно – правовые основы борьбы с незаконной миграцией // Миграционное право. – 2007. - №1. – С. 12-14.

[2] Международные договоры Российской Федерации заключаются с иностранными государствами, а также с международными организациями от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры), от имени Правительства Российской Федерации (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти (договоры межведомственного характера).

[3] Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (принят резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 2000 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 18, ст. 1684.

[4] Червоненко В.Ф. Указ. соч. С. 14.

универсальными международными правовыми документами в области транспорта. Так, приложениями 9, 17 к Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 7 декабря 1944 г.) установлен ряд мер по предупреждению и пресечению незаконного проникновения на средства воздушного транспорта, незаконного въезда и выезда.

Анализ вышеупомянутых нормативных документов указывает на необходимость процесса имплементации норм международного права в российское законодательство, регулирующее вопросы пропуска через государственную границу, данный процесс актуален в связи с тем, что постоянно меняющаяся обстановка в мире способствует возникновению новых требований в сфере осуществления пропуска, а также его правового регулирования. Исходя из этого, необходимо принять за основу правило постоянного обновления российского законодательства и приведение его в соответствие с нормами международного права.

Также важным аспектом в данной области является согласование усилий стран СНГ по противодействию незаконной миграции. Международная практика представляет, что угроза распространения незаконной миграции характерна для многих стран. Однако наиболее массовый характер это явление приобрело в странах СНГ. Опыт борьбы с незаконной миграцией стран ЕС показывает, что ее результативность во многом зависит от слаженности действий всех заинтересованных стран. Европейские страны активно взаимодействуют в противодействии этому противоправному явлению. Этот опыт целесообразно использовать для стран СНГ. Также целесообразно принятие правовых актов, обеспечивающих устранение каналов проникновения незаконных иммигрантов.

Процесс имплементации международно-правовых основ в российское право в сфере осуществления пропуска через государственную границу требует дальнейшего изучения, аналитической проработки и систематизации. Эта задача стоит перед законодателем и перед юридической наукой. Но одновременно надо признать, что нужна переработка положений

нормативных документов, на основе анализа действующих, а в отдельных случаях и утративших силу актов в сфере правового регулирования деятельности пограничных органов, осуществляющих пограничный контроль в пунктах пропуска через государственную границу. Следует отметить, что в настоящее время ни одна страна не в состоянии эффективно противодействовать незаконной миграции вне несогласованности с остальным миром. Указанная проблема давно переросла национальные границы, приняв глобальные масштабы, и призывает дальнейшее объединение стараний всего международного сообщества для решения этой задачи.

ПЕРЕОСМЫСЛЕНИЕ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ САНКЦИЙ – ДАВНО НАЗРЕВШАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ

Антонова Л.Б.[1]

Вид и размер административного наказания во многом определяют эффективность норм законодательства об административных правонарушениях и возможность достижения декларируемой в статье 3.1 КоАП Российской Федерации[2] цели – предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

К сожалению, несмотря на семнадцатилетний период практически непрерывного совершенствования норм КоАП РФ и законодательных актов субъектов Российской Федерации об административной ответственности положение в данной области все еще далеко от идеального. Во многом это объясняется отсутствием комплексного и продуманного подхода законодателей к определению степени общественной опасности признаваемых административными правонарушениями деяний и установлению соответствующих этому уровню санкций. В итоге получается,

---

[1] Старший преподаватель кафедры административного права Воронежского института МВД России. © *Антонова Л.Б., 2019.*

[2] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2002. - 7 янв. - №1 (ч. 1). - Ст. 1.

что зачастую назначаемое правонарушителю в рамках санкции соответствующей административно-правовой нормы наказание воспринимается виновным лицом лишь как необходимые издержки его деятельности.

Давно уже следовало бы признать, что в наше время вряд ли кого-либо остановит от совершения повторного правонарушения назначение административного наказания в виде предупреждения. Тоже самое можно сказать о штрафах, применяемых за осуществление противоправной деятельности, заведомо приносящей виновным доход, многократно превышающий размер налагаемого штрафа. Может ли, к примеру, остановить дальнейшее занятие проституцией административный штраф в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей, предусмотренный санкцией статьи 6.11 КоАП РФ? Вопрос явно риторический.

Заведомо низкий уровень административно-правовых санкций с учетом очень высокой латентности административных правонарушений не способствует эффективной борьбе с последними.

Еще одной проблемой является традиционное для российской правовой системы использование законодателями альтернативных и относительно-определенных санкций. Необходимость существования таких санкций обычно объясняется требованием индивидуализации наказаний в зависимости от множества отличий, относящихся как к обстоятельствам совершения конкретных правонарушений, так и к их субъектам.

Решая проблему индивидуализации наказаний, законодатели нашей страны идут в двух направлениях – дифференцируя административную ответственность путем деления сходных правонарушений на отдельные составы, используя для этого различные квалифицирующие признаки и, соответственно, устанавливая различные по виду или размеру санкции, а также закрепив правила назначения наказаний, основанные на предоставлении суду и лицам, уполномоченным принимать решения по делам об административных правонарушениях, права выбора конкретного

вида и размера наказания в пределах санкций, установленных нормой закона, предусматривающей ответственность за конкретное правонарушение. Казалось бы, мы имеем стройную, взаимодополняющую систему, когда не учтенные и, как следствие, не выделенные в отдельный состав административного правонарушения путем признания квалифицирующим признаком обстоятельства общественно-опасного деяния все же учитываются правоприменителем при определении наказания. Однако данную систему ломает отсутствие в нашем законодательстве четкого определения отдельных понятий, используемых для закрепления критериев выбора правоприменителем конкретного вида и размера наказания, соответствующего тому или иному случаю административного правонарушения. Речь идет, в частности о таких терминах, как «характер совершенного административного правонарушения», «личность виновного», «имущественное положение». В частности определение правоприменителем «характера правонарушения» нельзя расценить иначе как способ установления неких дополнительных квалифицирующих признаков совершенного деяния, которые в законе прямо не указаны, но позволяют в рамках одного состава административного правонарушения произвести некое разграничение деяний. Альтернативой использованию этого неопределенного по своей сути понятия могло бы быть самостоятельное определение законодателем степени опасности того или иного действия или бездействия и при необходимости выделение более конкретизированных составов административных правонарушений с помощью соответствующих легально установленных квалифицирующих признаков. Еще одна, по сути своей философская, а не правовая категория, которая, тем не менее, должна быть учтена при определении конкретного вида и размера наказания - это «личность» виновного, крайне сложна для подобного рода учета, особенно в условиях отсутствия законодательно определенного перечня тех данных о личности правонарушителя, которые действительно имеют значение в административном процессе и обязательно должны быть исследованы и

учтены правоприменителем. Устанавливая в качестве смягчающего административную ответственность обстоятельства такое понятие как «раскаяние» виновного лица, законодатель не позаботился о его определении и установлении тех объективных проявлений, при наличии которых можно реально отличить истинное раскаяние виновного от талантливо разыгрываемого. Тем не менее, при определении наказания суды и лица, уполномоченные принимать решения по делам об административных правонарушениях оперируют, зачастую явно формально, именно этими по сути своей «резиновыми» категориями.

Наличие в законодательстве Российской Федерации альтернативных и относительно определенных санкций объективно способствует коррупционным проявлениям при решении вопросов назначения конкретного вида и размера наказания. Установленная санкцией статьи альтернативность наказания за административное правонарушение, использование которой в конкретном случае зависит от усмотрения судьи или должностного лица, выносящего решение по делу об административном правонарушении. О законность решения судьи судить сложно, так как никаких конкретных критериев, позволяющих однозначно определить какой вид административного наказания и в каком размере необходимо назначить, в законодательстве Российской Федерации нет. Решение традиционно отдано на откуп «внутреннему убеждению» судьи, а было ли оно действительно внутренним, установить крайне сложно.

Выходом из сложившейся ситуации может быть отказ от использования альтернативных и относительно определенных санкций в пользу абсолютно определенных, переход к принципу – наказание должно назначаться исключительно законом, а не каким-либо правоприменительным органом или должностным лицом. Необходимо отметить, что определенные шаги в этом направлении уже предпринимаются. Так, в последнее время в нормах КоАП РФ появилось значительное количество абсолютно определенных санкций. Наиболее показательна в этом плане глава 12

«Административные правонарушения в области дорожного движения». Вместе с тем в этой же главе встречаются и альтернативные и относительно-определенные санкции. Например, частью 1 статьи 12.1 предусмотрена вилка штрафа от пятисот до восьмисот рублей за управление транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке. Для чего она предусмотрена совершенно не понятно, учитывая, что разница в триста рублей в настоящий момент реально вряд ли для кого-либо является существенной. Значительно более серьезный разрыв в возможном наказании заложен в части 1.1 этой же статьи за повторное нарушение - наложение административного штрафа в размере пяти тысяч рублей или лишение права управления транспортными средствами на срок от одного до трех месяцев. Здесь мы видим абсолютно определенный размер штрафа и в тоже время альтернативу – штраф или лишение прав, к тому же лишение на относительно определенный срок, то есть в этом случае все будет зависеть от усмотрения судьи.

Дифференциация наказаний может быть обеспечена с одной стороны, выделением, там, где это необходимо отдельных составов административных правонарушений путем указания на наиболее существенные квалифицирующие признаки объективной или субъективной стороны, а с другой, - закреплением развернутой системы смягчающих и отягчающих обстоятельств, наличие или отсутствие которых возможно объективно подтвердить в ходе производства по делу соответствующими доказательствами и установлением для каждого из таких обстоятельств понижающего или повышающего базовый размер наказания коэффициента.

К ВОПРОСУ ОБ УЧЕТЕ СОСТОЯНИЯ ЗДОРОВЬЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ ПРИ ПОМЕЩЕНИИ В ЦВСНП

Антонова С.Г. [1]
Бойко Ю.А. [1]

[1] Преподаватель кафедры административного права и АСД ОВД, Дальневосточный юридический институт МВД России, г. Хабаровск. © *Антонова С.Г. 2019.*

Важнейшей гарантией развития общества и государства является охрана прав несовершеннолетних, в том числе права на охрану жизни и здоровья, которое регулируется не только законодательством Российской Федерации, но и международным законодательством. Так, основным документом, защищающим права детей, является Конвенция ООН о правах ребенка[2], которая определяет несовершеннолетним лицо до достижения 18-летнего возраста, если он не достигает совершеннолетия по закону. В Минимальных стандартных правилах ООН (Пекинских правилах)[3] даны родовые категории таких дефиниций как: «ребенок», «несовершеннолетний» и «несовершеннолетний правонарушитель».

Международные правовые основы формируют базисные представления о несовершеннолетнем лице, которым справедливо считается как ребенок, так и молодой человек, правовой статус которого в контексте политического режима позволяет привлекать его к юридической ответственности за правонарушение в форме и порядке, отличающемся от применяемого к совершеннолетнему. В этой связи, так же справедливо определение несовершеннолетнего правонарушителя которым признается ребенок или молодой человек, совершивший правонарушении или подозреваемый в совершении правонарушения[4].

Анализ национального законодательства показывает, что Конституция Российской Федерации (ст. 60) обеспечивает граждан государства правом на самостоятельное осуществление своих прав и обязанностей в полном объеме

---

[1] Преподаватель кафедры общеправовых дисциплин, Дальневосточный юридический институт МВД России, г. Хабаровск. © *Бойко Ю.А. 2019.*

[2] Конвенция ООН о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.; вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г. // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI. М. 1993.

[3] Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила): приняты 29 ноября 1985 г. Резолюцией 40/33 на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». (дата обращения 15.12.2017 г.)

[4] Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1990 г. // Сборник международных документов. М. 2000.

с 18 лет, при этом не должны быть нарушены права, свободы и законные интересы других лиц.

В тоже время, стоит заметить, что правовая система России связывает один из элементов правоспособности – деликтоспособность с наступлением возраста существенно ниже указанной отметки.

Так, например, Уголовный кодекс Российской Федерации (ст. 20) устанавливает, что уголовной ответственности подлежат лица, достигшие на момент совершения преступления 16-летнего возраста. Гражданский кодекс Российской Федерации (ст. 26) определяет, что несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет несут имущественную ответственность, за вред, причиненный в ходе совершенных ими сделок. Трудовой кодекс Российской Федерации (ст. 63) допускает заключение трудового договора по общему правилу с лицами, достигшими возраста 16 лет.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) не является исключением и в соответствии со ст. 2.3 КоАП РФ к административной ответственности привлекается лицо, достигшее 16 лет к моменту совершения административного правонарушения.

Правонарушения, совершаемые несовершеннолетними достаточно распространены, и в ряде случаев приходится прибегать к крайним мерам воспитательного воздействия - помещение правонарушителей в центры временного содержания правонарушителей (Далее ЦВСНП).

Юридическим основанием помещения несовершеннолетних правонарушителей в центры временного содержания являются:

- приговор суда или постановление судьи;

- постановление руководителя органа внутренних дел[1].

Помещение в ЦВСНП несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, не является наказанием или мерой государственного

[1] Федеральный закон Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 июня 1999 г. № 26. Ст. 3177

принуждения, данная мера, прежде всего, направлена на социально – педагогическую реабилитацию и предупреждение повторных правонарушений. Такое помещение требует установления обстоятельств, обуславливающих социальную деформацию несовершеннолетних, объективную необходимость защиты его жизни, здоровья, а также предупреждения совершения им повторных правонарушений путем проведения с ними индивидуальной профилактической работы методами, практикуемыми специалистами указанных центров.

В соответствии с ч. 2 ст. 31.1 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» направляемые в суд материалы в отношении несовершеннолетних, подтверждающие обоснованность их помещения в данные учреждения должны содержать данные, которые подтверждают совершение ими правонарушения; мотивы, цели помещения, а так же данные о необходимости обеспечения жизни и здоровья самого несовершеннолетнего. При этом законодатель не учитывает состояние здоровья несовершеннолетнего, помещаемого в ЦВСНП, которое позволило бы ему находится в данном учреждении. Закон о системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних не указывает на необходимость приложения документов о состоянии здоровья к материалам, представляемым для принятия решения о помещении ребенка в ЦВСНП.

Необходимо отметить, что чрезвычайно важным является вопрос состояния здоровья несовершеннолетнего, помещаемого в ЦВСНП. Данный тезис, становится особенно актуальным в условиях особенного отношения к здоровью несовершеннолетних[1].

Задача обеспечения конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь устанавливает корреспондирующую обязанность для

[1] Болотова Е.Л. Комментарий к федеральному закону «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Народное образование. 2011. № 2. С. 52-56.

государства создать безопасные и благоприятные условия воспитания граждан[1].

Когда речь идет о защите жизни и здоровья несовершеннолетних, видится необходимым при решении вопроса о помещении несовершеннолетнего в ЦВСНП запрашивать данные о состоянии его здоровья.

Таким образом, исходя из поставленных задач – обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних, представляется целесообразным внести изменения в ч. 2 ст. 31.1 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», дополнив ее после слов «… данные, свидетельствующие о необходимости обеспечения защиты жизни или сохранения здоровья несовершеннолетнего либо предупреждения совершения им повторного общественно опасного деяния … словами: *а так же сведения о состоянии здоровья несовершеннолетнего и возможности его нахождения в ЦВСНП*».

ФИНАНСОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СВЕТЕ НАЛОГОВО-КАДАСТРОВЫХ РЕФОРМ

Артемьев Н.В. [2]
Руденко Л.И. [3]

Необходимость преодоления застойных явлений в экономике страны, противодействия введенным против нее санкциям западных государств, выхода на среднемировые и превышающие их темпы экономического роста определяют в качестве неотъемлемого условия развития России обеспечение ее финансовой безопасности как органичной составляющей экономической и национальной безопасностей. Состояние финансов самым непосредственным

---

[1] Шевырёв Д.Н., Симакина И.А. О научных основах административного правового регулирования в сфере обращения лекарственных средств // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 3 (75). С. 65.

[2] Профессор кафедры административного права МосУ МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор экономических наук, доцент. © *Артемьев Н.В., 2019.*

[3] Курсант международно-правового факультета МосУ МВД России им. В.Я. Кикотя. © *Руденко Л.И.*

образом отражает текущее положение дел в реальном секторе экономики, и является производным от уровня организации налогового, бюджетного, банковского, страхового и других видов администрирования.

На протяжении последних десятилетий законодательные и исполнительные органы власти Российской Федерации проводят постоянную и достаточно результативную работу в области совершенствования и гармонизации налоговых правоотношений. Ведется непрекращающийся поиск постоянных объектов налогообложения, способных обеспечить стабильную налогооблагаемую базу и прогнозируемые потоки доходов федерального, региональных и местных бюджетов.

Одной из исключительно результативных, но дискуссионных инноваций последнего времени стал переход на кадастровый расчет налога на имущество юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц. При этом наиболее массовой категорией налогоплательщиков, среди которых далеко не все разделяют перспективность нововведения, оказались именно физические лица. Федеральным законом № 254-ФЗ[1] в Налоговый кодекс[2] была введена специальная Глава 32 «Налог на имущество физических лиц».

Причиной негативного отношения к расчету налога по кадастровой стоимости стало серьезное повышение налога для значительной группы населения страны. Массовость этой проблемы обусловлена тем обстоятельством, что согласно ст. 401 НК РФ к объектам налогообложения относится достаточно большая имущественная группа, в частности: жилой дом; квартира, комната; гараж, машино-место; единый недвижимый комплекс; объект незавершенного строительства; иные здания, строения,

---

[1] Федеральный закон от 4 октября 2014 г. № 284-ФЗ «О внесении изменений в статьи 12 и 85 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившим силу Закона Российской Федерации «О налогах на имущество физических лиц» / Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2014 г. № 40 (часть II) ст. 5315

[2] Часть вторая Налогового кодекса Российской Федерации от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ / Собрание законодательства Российской Федерации от 7 августа 2000 г. № 32 ст. 3340

сооружения и помещения. При этом в целях определения налоговой базы к жилым домам относятся также строения, возведенные на участках, предоставленных для организации садов и огородов, индивидуального жилищного строительства и ведения прочего личного подсобного хозяйства. На практике это означает, что дачные и садовые домики приравниваются к жилым помещениям и облагаются налогом[1].

В то же время общее имущество собственников жилья (чердаки, лифты, крыши, лестницы и подвалы жилых домов) не относятся к объектам налогообложения.

Кадастровая стоимость земельного участка - стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки либо рассмотрения споров о результатах кадастровой стоимости в суде или комиссии, специально созданной для разбирательства подобных споров[2]. Кадастровая стоимость представляет собой цену любого объекта недвижимости. Она устанавливается в отношении квартир и частных домов, зданий и земельных участков. Определять данный показатель нужно в обязательном порядке, так как он непосредственным образом влияет на итоговую сумму налога.

Кадастровая стоимость определяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе для целей налогообложения, на основе рыночной и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой

---

[1] Федеральный закон от 30 ноября 2016 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 49 ст. 6844

[2] Ст. 3 ФЗ от 29 июля 1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 1998 г. № 31 ст. 3813

оценке[1], что подразумевает полную и справедливую базу для налогообложения, что с свою очередь предусматривает упорядочение и совершенствование системы налогообложения. Это в значительной степени влияет на процесс стимулирования более интенсивного использования и благоустройства земли. Кроме того, именно налоги на землю и недвижимость в странах с рыночной экономикой являются основным источником денежных поступлений в бюджет. Таким образом из вышесказанного можно сделать вывод, что в идеальном случае должно наблюдаться совпадение кадастровой и рыночной стоимости оцениваемого объекта, играющее важнейшую роль в дальнейшей его эксплуатации. Однако на практике порой можно видеть обратную ситуацию. Так, в частности, в 2017 году комиссия при Управлении Росреестра по Псковской области рассмотрела 513 заявлений о снижении кадастровой стоимости объектов недвижимости[2]. В итоге - были приняты обоснованные решения об уменьшении ранее установленной общей кадастровой стоимости 386 объектов. Однако при большом количестве удовлетворенных и «отказных» заявлений об уменьшении ранее установленной общей кадастровой стоимости объектов стоит ли говорить о «непрерывности актуализации сведений» и их «экономической обоснованности»?

Статья 4 Федерального закона «О государственной кадастровой оценке» закрепляет такие принципы проведения государственной кадастровой оценки как единства методологии определения кадастровой стоимости, непрерывности актуализации сведений, необходимых для определения кадастровой стоимости, независимости и открытости процедур государственной кадастровой оценки на каждом этапе их осуществления,

---

[1] Статья 3. Федеральный закон от 03 июля 2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» / Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июля 2016 г. № 27 (часть I) ст. 4170

[2]По данным пресс-службы регионального ведомства Росреестра по Псковское области URL: https://rosreestr.ru/site/press/news/v-proshlom-godu-komissiya-pri-pskovskom-rosreestre-snizila-kadastrovuyu-stoimost-386-obektov-nedvizh/ (дата обращения 17.03.2019)

экономической обоснованности и проверяемости результатов определения кадастровой стоимости.

Использование землевладения после приобретения его по рыночной цене предполагает экономическую эффективность, отчасти определяющуюся величиной кадастровой стоимости. Массовые кадастровые расчёты проводят при помощи специальных компьютерных программ, то есть без учёта особенностей различных участков в одной ценовой группе. Следовательно, для нас представляется актуальным разобраться в механизме массового кадастрового расчета.

Нормативные положения РФ определяют, что кадастровая стоимость объектов рассчитывается, в основном, для целей налогообложения по итогам анализа информации об экономических свойствах предмета исследования. После применения различных методов оценки выявляется цена, за которую объект может быть приобретен в данный момент в существующих рыночных условиях для соответствующего разрешенного использования.

Для недвижимости, имеющей сходные характеристики, кадастровая стоимость исчисляется с помощью массового метода. Такие объекты объединяются в единые оценочные группы, с утверждением единой оценочной формулы. Далее, после подстановки в нее значимых показателей, влияющих на цену, вычисляется удельный показатель кадастровой стоимости (УПКС) на единицу измерения, обычно площади. Таким образом, УПКС представляет собой способ единой котировки объектов внутри существующей оценочной группы.

Для определения кадастровой стоимости методом массовой оценки УПКС умножается на площадь недвижимого объекта. Если формирование единой оценочной группы невозможно из-за отсутствия рыночной информации, производится индивидуальный расчет кадастровой стоимости.

Расчет кадастровой стоимости с применением УПКС относится к методам массовой оценки со сравнительным подходом. Удельный показатель используется, когда регрессионное, типовое или индивидуальное

моделирование неприемлемо или нецелесообразно. Этот способ предполагает построение статистических моделей на основе ценообразующих факторов. Они выявляются оценщиком бюджетной организации, имеющей право на проведение таких действий по закону. Состав факторов ценообразования в формуле расчета удельного показателя кадастровой стоимости определяется по усмотрению оценщика. К ним он относит характеристики объекта, которые влияют, по его мнению, на рыночную стоимость. Это могут быть количественные и качественные параметры, включая удобство местоположения, расстояния до элементов инфраструктуры, наличие инженерных сетей.

Группировка участков происходит на основании идентичности факторов ценообразования. При схожести таких параметров отдельные группы объединяются. Обособляются наделы, составляющие: дачные товарищества; объединения садоводов и огородников с разрешенным строительством; личные хозяйства с разрешенным строительством; жилые дома индивидуальной застройки; жилые дома блокированные; жилые дома средней этажности; жилые дома многоквартирные многоэтажные; жилые дома многоквартирные и иные.

Исчисление удельного показателя кадастровой стоимости ведется на основании объективных факторов, но при этом ввиду применения обобщенных статистических методов их обработки и субъективности выбора, полученные значения могут превышать допустимые. В итоге рассчитанный налог на имущество может вызывать несогласие собственника.

Большое количество оспариваний кадастровой стоимости, имеющих место в настоящий момент, говорит о неэффективности массового метода. В главе 7 Приказа Министерства экономического развития РФ от 7 июня 2016 г. № 358 «Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке» говорится об определении кадастровой стоимости в рамках индивидуального расчета, однако проведение такового проводится в только в следующих случаях если:

1) требуется определение стоимости эталонного (условного) объекта с заданными характеристиками, относительно которого будут моделироваться стоимости объектов оценки;

2) требуется определение стоимости конкретных объектов недвижимости с целью обеспечения достаточного количества информации о рынке (сегменте рынка) объектов оценки для последующей статистической обработки. При этом рекомендуется, чтобы количество объектов недвижимости, рассчитанных индивидуально, было сведено к минимуму;

3) расчет с применением статистической обработки объектов в силу недостаточного количества информации о рынке (сегменте рынка) объектов оценки невозможен.

Мы считаем, что массовый метод определения кадастровой стоимости земли не совершенен, и не позволяет в точности или приближенно в огромном количестве случаев приблизить кадастровую стоимость к рыночной, ведь массовая оценка учитывает лишь основные ценообразующие факторы, относится к любому объекту и заданного страта (группы) и не требует осмотра специалиста, что затрудняет учет особенностей. Отсюда же возникают «неподъемные» налоги на такие объекты. Ведь в отличие от массовой оценки, рыночная оценка проводится в индивидуальном порядке, в роли ее инициатора может выступить любое заинтересованное лицо. Более рациональным способом целесообразно признать индивидуальный расчет, т.к. в процессе его исчисления возникает способность учитывать все особенности и характеристики объекта.

В качестве вывода можно заключить, что применение оптимальных, адаптированных к совокупности обстоятельств и конкретной ситуации методов определения кадастровой стоимости имущества позволит обеспечить стабильность доходной части бюджета, а значит и финансовую безопасность, а также, что не менее важно, реализацию социальной функции налогов.

О ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦАХ, УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПРИМЕНЯТЬ НЕКОТОРЫЕ МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Баканов К.С.[1]

Эффективность и результативность производства по делам об административных нарушениях в области дорожного движения в значительной мере зависит от мер обеспечения производства, которые активно применяются и в отношении водителей транспортных средств.

Наиболее часто к водителям транспортных средств могут быть применены следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении: отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства.

Для таких мер обеспечения законодатель установил специальный субъект их применения. Для первых трех перечисленных мер таким субъектом является должностное лицо, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства соответствующего вида, а в отношении водителя транспортного средства ВС РФ и Росгвардии и др. - также должностное лицо ВАИ, а для задержания транспортного средства - должностное лицо, уполномоченное составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях.

Если со второй категорией должностных лиц все предельно понятно, то остановимся подробней на первой категории - должностные лица, осуществляющие государственный надзор и контроль за безопасностью движения и эксплуатации транспорта.

---

[1] Помощник начальника ФКУ «Научный центра БДД МВД России» по правовой работе. © *Баканов К.С. 2019.*

В зависимости от вида транспорта (автомобильный, воздушный, водный и железнодорожный транспорт) существуют различные виды надзора. Так как мы рассматриваем правонарушения в области дорожного движения, представляет интерес, в первую очередь, федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения[1].

К таким должностным лицам относятся уполномоченные сотрудники МВД и ВС России, а также Росгвардии. В МВД России к таким лицам относятся только представители двух служб: Госавтоинспекции и участковых уполномоченных полиции[2].

Применительно, что закрепление специальных субъектов применения меры обеспечения является исключением из общего правила, поскольку анализ главы 27 КоАП РФ показал, что полномочия применения той или иной меры обеспечения как правило предоставлены должностным лицам, уполномоченным составлять протокол по делам об административных правонарушениях соответствующей категории или сотрудникам правоохранительных органов на основании решений этих должностных лиц.

Перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с управлением ТС в состоянии опьянения определяется МВД России[3] (далее – Перечень должностных лиц).

В 2017 году данный перечь был существенно переработан, в результате чего, можно сказать, наступила новая эра в административно-юрисдикционной деятельности полиции, так как была ликвидирована давно

---

[1] Постановление Правительства РФ от 19.08.2013 № 716 (ред. от 17.02.2018) «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения». «Собрание законодательства РФ», 26.08.2013, № 34, ст. 4446.

[2] Пункт 3 Постановления Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» (с изм. и доп. от 19 марта 2014 г.) // Система ГАРАНТ: http://base.garant.ru.

[3] 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». (Зарегистрирован в Минюсте России 19.10.2017 № 48613) Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 20.10.2017.

существовавшая специализация подразделений на конкретных правонарушениях (например, подразделения Госавтоинспекции специализировались на правонарушениях в области дорожного движения).

Теперь полномочием составления протоколов по административным правонарушениям, связанным с управлением ТС в состоянии опьянения, наделено большинство сотрудников строевых и оперативных подразделений полиции.

Ранее действующий Перечень должностных лиц[1] наделял таким полномочием исключительно руководство МВД России и их территориальных органов, органы дознания, подразделения административной практики, участковых уполномоченных и сотрудников Госавтоинспекции.

В Административном регламенте ДПС предпринята попытка сохранить специализацию в отношении сотрудников ГИБДД при составлении протоколов по административным правонарушениям в области дорожного движения с оговоркой на то, что другие подразделения полиции могут осуществлять административные процедуры только при совместном исполнении служебных обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности с сотрудниками Госавтоинспекции, а составление протокола об административном правонарушении в области дорожного движения может осуществляться должностными лицами подразделений охраны общественного порядка территориальных органов МВД России[2].

---

[1] Приказ МВД России от 5 мая 2012 г. № 403 «О полномочиях должностных лиц МВД России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию».

[2] 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» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.10.2017 № 48459). «Российская газета», № 232, 13.10.2017.

Однако проведенное исследование позволило установить, что, как правило, кроме сотрудников Госавтоинспекции, таким полномочием никто не пользовался. В настоящее время 99 %[1] материалов по главе 12 КоАП РФ возбуждаются подразделениями Госавтоинспекции, 0,9% – участковыми уполномоченными, 0,03 – сотрудниками патрульно-постовой службы, остальные – сотрудниками иных служб.

Такое расширение числа должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения несомненно является логичным шагом в условиях сокращения численности личного состава Госавтоинспекции, когда за последние 5 лет число сотрудников сократилось на 41 тыс. человек (29%)[2].

Данное решение несомненно позволит обхватить большее пространство в целях выявления возможных правонарушений в области дорожного движения.

Однако необходимо иметь ввиду, что для выявления рассматриваемых правонарушений необходимо обладать соответствующими профессиональными навыками.

В настоящее время полномочиями по выявлению и пресечению правонарушений в области дорожного движения наделены все сотрудники полиции, по составлению протоколов по таким нарушениям - большинство строевых и оперативных подразделении полиции, а по применению мер обеспечения к таким нарушителям – исключительно сотрудники Госавтоинспекции и участковые уполномоченные.

Такое положение дел делает фактически невозможным осуществлять производство по таким делам должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы по данной категории дел, но не уполномоченными осуществлять ФГН в ОБДД, так как они не могут применять

---

[1] Даже без учета материалов, оформленных с помощью фото-видео фиксации.

[2] Указ Президента РФ от 31.12.2017 № 652 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 300 "О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации». «Собрание законодательства РФ», 01.01.2018, N 1 (Часть I), ст. 325, http://tass.ru/obschestvo/4746942

рассматриваемые меры обеспечения производства по делу в виде отстранения от управления ТС, освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, без которых невозможно, например, задокументировать правонарушение, связанное с управлением транспортным средством в состоянии опьянения. Подмена таких мер самостоятельными процессуальными полномочиями полиции, закрепленными в ФЗ о полиции, или другими мерами обеспечения производства по делу (ст. 27.12.1 КоАП РФ) судами признается недопустимой, так как указанные порядки существенно отличаются, в том числе, применяются различные юридические критерии определения состояния опьянения[1].

На основании чего проставляется целесообразным наделить полномочием применять такие меры обеспечения производства по делу всех должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы по данной категории дел.

ОСОБЕННОСТИ БЕЛОРУССКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Базалевский В.А. [2]
Лаврентьева М.С. [3]

После распада СССР образовалось множество новых государств, похожих друг на друга во всех сферах жизнедеятельности, но уже независимых. Прошло много лет, а всё те же государства также похожи друг на друга, особенно в сфере образования. Проводя сравнительный анализ системы образования в Республике Беларусь и Российской Федерации, мы осветим данный вопрос в нашей статье. Да, системы образования похожи так, как и законодательство, но различия всё же есть. Данный факт можно подтвердить, рассмотрев конкретный пример. Республика Беларусь на

[1] Бурцев А.А. Критерии алкогольного опьянения водителя транспортного средства // Наука и техника в дорожной отрасли. – 2016. – № 2 (76). – С.3.

[2] Базалевский Владислав Андреевич, студент 2 курса юридического факультета Российского государственного социального университета. © *Базалевский В.А., 2019.*

[3] Доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Российского государственного социального университета, кандидат юридических наук, доцент. © *Лаврентьева М.С., 2019.*

данный момент является относительно стабильной страной в сфере образования, так как на данную сферу государство, во главе с Правительством, делает большой акцент и упор.

Рассмотрим один из многих структурных элементов сферы образования в Республике Беларусь - высшее образование, и особенности его нормативного правового регулирования.

За основу получения информации и анализа были взяты следующие нормативные правовые акты:

1. Конституция Республики Беларусь;

2. Кодекс Республики Беларусь «Об образовании» от 13.01.2011.

3. ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года N 273-ФЗ.

Но для начала стоит разобраться, что из себя представляет понятие «высшее образование».

Законодательно данное определение закреплено в ч.1 ст. 202 Кодекса Республики Беларусь «Об образовании»[1]:

Высшее образование – уровень основного образования, направленный на развитие личности студента, курсанта, слушателя, их интеллектуальных и творческих способностей, получение ими специальной теоретической и практической подготовки, завершающийся присвоением квалификации специалиста с высшим образованием, степени магистра.

Сама система образования состоит из первого и второго уровней. Соответственно, первый – бакалавриат (специалитет), второй - магистратура, аспирантура.

Если проанализировать статистику за 2017/2018 учебный год, то можно констатировать следующую информацию[2]: в 51 вузе обучалось порядка 285 тысяч студентов.

Из них:

---

[1] Далее – Закон.

[2] Статистика: Википедия, статья о высшем образовании в Республике Беларусь - https://ru.wikipedia.org/wiki/Образование_в_Белоруссии. Дата обращения - 08.04.2019.

а) 159,8 тыс. студентов - составляют очное отделение;

б) 1,3 тыс. - вечернее отделение;

в) 123,2 тыс. - заочное отделение).

Следовательно, большинство студентов предпочитают получать знания на дневной форме обучения.

За указанный раннее учебный год, в системе высшего образования работало 20 871 преподаватель.

Из них:

а) 8368 - кандидаты наук;

б) 7220 - составляют доценты;

в) 1338 - на указанный период времени имели учёную степень доктора наук;

г) 1175 - профессорский состав[1].

Что касается особенностей, то их можно выделить несколько.

В Республике Беларусь есть 2 ведущих Высших Учебных Заведения:

1. Белорусский Государственный Университет (основан 30.10.1921);

2. Академия управления при Президенте Республики Беларусь (основана 29.01.1991).

Причем стоит отметить, что статус «Ведущего вуза» в республике закреплен законодательно, а также имеет несколько видов:

1. Ведущий вуз в Национальной системе образования;

2. Ведущий вуз в отрасли.

Также мы хотели бы выделить особенность, связанную с поступлением и обучением иностранных граждан. Так, большинству иностранных абитуриентов необходимо до начала обучения пройти в Республике Беларусь языковой курс на факультете довузовой подготовки учебного заведения, который рассчитан на один год.

Сравнивая порядок сдачи экзаменов абитуриентами в Российской Федерации и Республике Беларусь можно выделить следующие осоенности:

---

[1] Там же

В Российской Федерации существует несколько вариантов поступления в вуз:

Сдача Единого Государственного Экзамена (далее - ЕГЭ) после окончания обучения в учреждении среднего образования. Таким образом, абитуриент сдаёт ЕГЭ и с полученными результатами он может поступить в вуз.

Если абитуриента не устраивают результаты ЕГЭ, то он может также сдать вступительные экзамены в вузе. Данный вариант подходит и для тех, кто получил среднее профессиональное образование в профессионально-технических учебных заведениях (Например: колледж, техникум и т.п.).

В Республике Беларусь всё сводится к сдаче Централизованного Тестирования (далее - ЦТ).

После окончания обучения в учреждении среднего образования абитуриент сдаёт выпускные экзамены. В школах обязательными предметами являются: русский язык или белорусский язык (на выбор), математика, история Беларуси, иностранный язык. Затем, после сдачи внутренних экзаменов, абитуриент может зарегистрироваться на прохождение ЦТ в приоритетном вузе, так как в Республике Беларусь можно выбрать только один вуз для прохождения ЦТ в нём. Связано это с тем, что ЦТ проходит одновременно во всех вузах страны.

Да, в Беларуси абитуриенты сдают экзамены 2 раза, однако у абитуриентов, поступающих в вузы, есть небольшой бонус - это аттестат вместе со средним баллом. Т.е. средний балл аттестата умножается на 10 (из-за 10-балльной системы оценивания) и прибавляется к результату ЦТ.

В завершении статьи хотелось бы отметить тенденцию стремления белорусских властей к улучшению и развитию высшего образования в республике. И, обращая внимание на статистику, можно наблюдать востребованность белорусских специалистов наряду с российскими специалистами в международном пространстве. Стоит признать, что система получения высшего образования в Республике Беларусь нуждается в

доработках и модернизации, что указывает на наличие проблем в том или ином вопросе. В частности, можно выделить несколько существенных проблем и предложить возможные пути их решения:

1. В вузах Республики Беларусь, как и в вузах Российской Федерации, переизбыток студентов на таких направлениях, как юриспруденция и экономика. Следовательно, многие абитуриенты, следуя стереотипам, выбирают свою будущую профессию из очень узкого круга специальностей, не замечая и других направлений. Один из вариантов решения данной проблемы следующий - необходимо еще в школах делать больший упор на профессиональную ориентацию школьника и потенциального абитуриента, тем самым формируя у человека собственное представление о том, кем он хочет стать. Стоит отметить, что в последнее время наблюдается тенденция к выбору более широкого круга специальностей. Например, международные отношения, информационные технологии. Однако, к сожалению, это не исключает переизбытка студентов на указанных выше двух направлениях.

2. Вузы Республики Беларусь не обладают автономией. То есть контроль над всеми учреждениями осуществляет государство, что не даёт возможности активного участия ректора, преподавательского состава и студентов в деятельности вуза. Решить данную проблему возможно лишь закрепив некоторую автономность учреждений высшего образования законодательно, опираясь на пример Российской Федерации. Например, в ч.9 ст.3 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года N 273-ФЗ. законодатель четко указывает: «автономия образовательных организаций, академические права и свободы педагогических работников и обучающихся, предусмотренные настоящим Федеральным законом, информационная открытость и публичная отчетность образовательных организаций». На основании данной статьи можно сделать вывод, что автономия образовательных учреждений - один из принципов государственной политики в сфере образования в Российской Федерации.

В заключении статьи хотелось бы отметить, что несмотря на некоторую разницу в законодательном регулировании образовательных систем Российской Федерации и Республики Беларусь, вышеперечисленные системы имеют ряд общих черт, хотя и свои автономные особенности. Считаем необходимым организовать обмен между странами положительным опытом, а также проведение различных совместных мероприятий, которые положительно повлияют на развитие систем образования двух стран.

К ВОПРОСУ О ПРИВЛЕЧЕНИИ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ И УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКСТРЕМИСТСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Богатырев Д.В.[1]
Обыденова Т.В.[2]

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому свободу мысли и слова, но, тем не менее, запрещает пропаганду и агитацию, возбуждающую расовую, национальную, социальную или религиозную ненависть. Потому как пропаганда и агитация подобных идей будет являться экстремизмом.

Экстремизм является глобальной проблемой, требующей эффективного противодействия. Основным нормативно-правовым актом, регламентирующим борьбу с экстремизмом, является Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 N 114-ФЗ. Он же и включает в себя понятие экстремизма, а точнее перечень деяний, которые носят в себе экстремистский характер[3]. На сегодняшний день, Уголовный кодекс РФ содержит 7 статей, которые предусматривают ответственность за осуществление экстремистской деятельности, а именно: ст. 148, ст. 280, ст. 280.1, ст. 282, ст. 282.1, ст. 282.2, ст. 282.3 УК РФ. Однако, стоит отметить, что ст. 282 УК РФ претерпела некоторые изменении, а

---

[1] Курсант Факультета подготовки сотрудников для оперативных подразделений полиции Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя © *Богатырев Д.В 2019.*
[2] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент © *Обыденова Т.В.2019.*
[3] Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 N 114-ФЗ

именно: включение административной преюдиции. То есть, отныне указанная статья будет применяться в том случае, если лицо в течение 1 года уже совершало указанное в диспозиции ст. 282 УК РФ деяние и привлекалось к административной ответственности по ст. 20.3.1 КоАП РФ[1].

Рассматривая административную ответственность за экстремизм, следует отметить, что статей КоАП РФ, предусматривающих ответственность за подобного рода правонарушения достаточно много. Но, по нашему мнению, основной такой статьей можно считать достаточно «молодую» ст. 20.3.1 КоАП РФ («Действия, направленные 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 эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния»)[2]. Полагаем необходимым рассмотреть указанную статью более подробно.

Отметим, что некоторую сложность вызывает тот факт, что ст. 20.3.1 КоАП РФ с недавнего времени, по сути, является административной преюдицией ст. 282 УК РФ. Но при этом ст. 282 УК РФ является единственной «экстремистской» статьей, которая имеет административную преюдицию. Это позволяет нам судить о том, что теперь некоторые деяния экстремистской направленности будут стоять на грани административной и уголовной ответственности, а значит, при совершении разного рода экстремистских деяний ответственность может наступать одновременно и уголовная, и административная, в зависимости от квалификации деяния. Так, например, возбуждение ненависти или вражды, а так же унижение

---

[1] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ

[2] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ

человеческого достоинства при совершении лицом такого деяния один раз за год будет квалифицироваться по ст. 20.3.1 КоАП РФ, а сходное с ним деяние - публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности будет квалифицироваться по ст. 280 УК РФ в любом случае.

Что же следует понимать под понятиями «возбуждение ненависти или вражды». Возбуждение ненависти или вражды – это действия, направленные на обоснование, как правило, в словесной форме, важности превосходства одной расы, нации, религии и т.д. над другой, либо же обоснование необходимости уничтожения некоторых рас, национальностей и т.д. Однако, стоит отметить, что критика различных учреждений, идеологий, обычаев, объединений и т.д. не может рассматриваться как действие, направленное на возбуждение ненависти либо вражды и является выражением собственного мнения[1]. Кроме этого, определим, что следует понимать под унижением человеческого достоинства. По сути, различные действия, направленные на изменение в человеке его внутреннего самоуважения, значимости для общества, самооценки, ценностных ориентиров и т.д. на основании принадлежности этого человека к полу, расе, религии и т.д. Отметим также, что такое унижение тоже должно быть осуществлено публично, либо с использованием средств массовой информации. Понятие признака публичности на законодательном уровне отсутствует, тем не менее, в теории этот признак описан достаточно широко, хотя и требует некоторой конкретики. Признак публичности заключается в том, что лицо в обращении к другим лицам возбуждает ненависть или вражду, либо оскорбляет человеческое достоинство, при этом обращение может быть в любой форме: устной, письменной, с использованием технических средств (проекторов, экранов), а также с использованием сети Интернет. Так же эти формы могут сочетаться между собой. Признак публичности требует обращения к двум и более лицам, либо обращение к неопределённому кругу лиц. Такое деяние

[1] Бааль Н.Б. Молодежные экстремистские организации в постсоветской России // История государства и права. 2007. № 11. С. 26.

можно определить как публичное оскорбление экстремистской направленности, поскольку унижение достоинства представляет собой наряду с унижением чести - оскорбления, с тем отличием, что административная ответственность предусмотрена в ст. 5.61 КоАП РФ за оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, а наказание по ст. 20.3.1 КоАП РФ наступает в том случае, когда унижение достоинства другого лица-безотносительно внешней формы такого действия - было осуществлено публично по мотивам национальной, идеологической, расовой, политической, религиозной ненависти или вражды, либо ненависти или вражды в отношении той или иной социальной группы и при этом действие было направлено на лицо или группу лиц, которые, как индивидуально определенные личности не значимы для виновного, а избраны в рамках объекта посягательства по признаку их принадлежности к определенной расе, национальности, полу, языку, происхождению, отношению к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе.

Заметим, разграничение публичных действий, выражающих явное неуважение к обществу и совершенных в целях оскорбления религиозных чувств верующих (ст. 148 УК РФ), и действий, совершенных публично с целью унижения достоинства человека либо группы лиц по признаку отношения к религии, которые подлежат квалификации по ст. 20.3.1 КоАП РФ, может представлять некоторую сложность. Что же является основным критерием разграничения данных составов в случае, если присутствуют такие признаки, как публичность, действия, направленные на унижение достоинства, мотив – принадлежность потерпевшего (потерпевших) к той или иной религиозной группе, их вероисповедание? Мы считаем, что важно обратить внимание на объект рассматриваемых преступлений. Для преступления, предусмотренного ст. 148 УК РФ, родовым объектом выступает личность, а видовым – конституционные права и свободы человека и гражданина, для деяния, предусмотренного ст. 20.3.1 КоАП РФ,

родовым – государственная власть, видовым – основы конституционного строя и безопасность государства. Приведенные краткие определения объектов анализируемых посягательств позволяют утверждать, что действия, описанные в ч. 1 ст. 148 УК РФ направлены на определенные личности верующих, а не на общество в целом.

В рамках квалификации правонарушения, предусмотренного ст. 20.3.1 КоАП РФ (Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства)[1], возникает ряд вопросов по отграничению данного правонарушения от хулиганства, то есть грубого нарушения общественного порядка, выражающего явное неуважение к обществу, совершенного по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. Мы считаем, что уголовно-правовая норма, предусмотренная п. «б» ч. 1 ст. 213 УК РФ, имеет универсальное значение в части общего регулирования рассматриваемых преступлений в ситуации публичности, сопряженной с грубым нарушением общественного порядка на основании расовой, национальной, религиозной и т.д. ненависти или вражды, либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы[2].

Полагаем также, что следует определиться с проблемой квалификации деяния, когда такое (в рассматриваемой сфере) выражение в форме надписи наносится на здание и другие сооружения. В зависимости от того, на что именно была нанесена такая надпись, такое деяние может квалифицироваться по ст. 20.3.1 КоАП РФ, либо по ряду других статей, а именно ч.2 ст. 214 УК РФ, ч.2 ст. 243 УК РФ, ч.2 ст. 244 УК РФ, Анализ судебной практики по данным проступкам свидетельствует о том, что законодательные определения диспозиций ст. 20.3.1 КоАП РФ и ч. 2 ст. 214

---

[1] «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 18.03.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.03.2019

[2] Фридинский С.Н. Молодежный экстремизм как особо опасная форма проявления экстремистской деятельности // Юридический мир. 2008. № 6. С. 72-76

УК РФ (в части экстремистской направленности вандализма) вызывают определенные сложности у правоприменителя, не всегда позволяя правильно применить уголовное законодательство в части правильной квалификации по соответствующей статье УК РФ[1].

Таким образом, при определении правонарушения, предусмотренного ст. 20.3.1 КоАП РФ могут быть учтены такие признаки, как публичность, направленность действий на лицо или группу лиц, которые, как индивидуально определенные личности не значимы для виновного, избраны в рамках объекта посягательства по признаку их принадлежности к определенной расе, национальности, полу, языку, происхождению, отношению к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе. Необходимы также и правильное установление в каждом конкретном случае намерений лица, умысла и цели, их направленности, времени возникновения и обстоятельств реализации, места, способа, обстановки и обстоятельств совершения правонарушения, предшествующее поведение лиц, ранее высказываемые ими фразы, совершение действий, высказываний в присутствии посторонних и т. п. Соответственно, при существующей законодательной формулировке рассмотренных деяний экстремистской направленности, большое значение приобретает системное квалифицированное применение закона, а также его профессиональное толкование.

Подводя итоги, следует сказать, что на сегодняшний день экстремизм хоть и является угрозой, тем не менее, не всегда эта угроза воспринимается правоприменителем адекватно. Речь идет о возбуждении уголовных дел в отношении лиц за так называемые «лайки и репосты» в социальных сетях. В том числе, зачастую выражение собственного мнения человеком, может быть квалифицированно по «экстремистской статье». Полагаем, это и послужило введение административной преюдиции в ст. 282 УК РФ.

---

[1] Сысоев А.М. Преступления экстремистской направленности: история и современность // Российский следователь. 2008. № 9. С. 51

МЕЖВЕДОМСТВЕННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПО ВОПРОСАМ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ ОСУЖДЕННЫМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ, ОТБЫВАЮЩИМ НАКАЗАНИЯ, НЕ СВЯЗАННЫЕ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ, И НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ, ОСВОБОЖДАЮЩИМСЯ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Березняков В.П. [1]

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила)[2], определили требования к защите прав несовершеннолетних, нарушивших закон, предоставляют возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган. Для решение вопросов способствующих эффективной воспитательной работе с несовершеннолетними обеспечивается опека, защита от противоправных посягательств, образование и профессиональная подготовка, содействие социальному, духовному и моральному благополучию.

В настоящее время актуальной проблемой остается поиск компетентными органами эффективных способов оказания помощи осужденным несовершеннолетним, отбывающим наказания, не связанные с лишением свободы, и несовершеннолетним, освобождающимся из мест лишения свободы.

В рассматриваемом межведомственном взаимодействии органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений

---

[1] Старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Воронежского института МВД России. © *Березняков В.П.*

[2] «Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила)» (Приняты 29.11.1985 Резолюцией 40/33 на 96-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) из информационного банка «Международное право» // СПС «КонсультантПлюс».

несовершеннолетних необходимо выделить категорий граждан в отношении которых оно осуществляется:

- несовершеннолетним осужденным к наказаниям и мерам уголовно-правового характера, не связанным с изоляцией от общества; подозреваемым или обвиняемым в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, предусмотренные нормами УПК РФ;

- вернувшимся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа (далее - СУВУЗТ);

- освобождающимся из учреждений уголовно-исполнительной системы.

Тесная совместная деятельность в рамках компетенции субъектов государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является важным фактором профилактики рецидивов преступлений среди несовершеннолетних и дальнейшим благополучии.

За период обучения в СУВУЗТ подавляющее большинство воспитанников приобретают определенные знания и профессиональные навыки. Несовершеннолетние планируют дальнейшее обучение, трудоустройство, службу в Вооруженных Силах. Однако, актуальной остается проблема возвращения бывших воспитанников к противоправному поведению. Подростки нуждаются в квалифицированной оперативной помощи, в надежном кураторе (общественном воспитателе), который будет их направлять после и оказывать содействие в здоровом физическом и психическом развитии.

К наиболее распространенным формам межведомственного взаимодействия в данной сфере можно отнести:

– обеспечение взаимодействия на уровне законодательных баз различных ведомств;

– совместная комплексная работа на основе научно-методического подхода;

– определение в ходе совместной работы четкого разграничения функций;

– наделение полномочиями и обеспечение средствами в соответствии с нормативно закрепленными функциями и задачами;

– подготовка квалифицированных кадров для государственных звеньев системы профилактики и проведение мероприятий по повышению уровня профессионального мастерства сотрудников;

– активное формирование, ведение и использование единого информационного пространства;

– разработка и реализация общей стратегии деятельности;

– координация межведомственной работы субъектов государственной системы профилактики и другие.

Необходимо отметить, что основными принципами деятельности компетентных органов и учреждений по оказанию помощи осужденным несовершеннолетним к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, несовершеннолетним, освобождающимся из мест лишения свободы, а также несовершеннолетним, возвращающимся из СУВУЗТ, являются:

1) Межведомственное взаимодействие – реализация принципа осуществляется путем определения порядка формирования отношений между субъектами системы профилактики путем согласования планов мероприятий и действий по их реализации, обеспечение их выполнением и осуществление контроля за их исполнением;

2) Распределение сфер ответственности – данный принцип предполагает определение конкретных исполнителей, закрепление за ними определенного круга задач в рамках ведомственной компетенции, для достижения поставленных целей и решение проблемных вопросов;

3) Индивидуальный подход – реализация данного принципа осуществляется путем реабилитационного процесса с учетом индивидуальных особенностей конкретного несовершеннолетнего и семьи,

оказывающее значительное влияние на их поведение в разных жизненных ситуациях;

4) Законность – соблюдение требований международного права, действующего законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации в работе с осужденными несовершеннолетними и их семьями;

5) Комплексность – системный подход в работе с несовершеннолетними и их семьями, воздействуя на них с учетом: экономических, правовых, педагогических, психологических и других аспектов.

Информационный обмен о положение семей и детей на подведомственной территории обслуживания является важной формой межведомственного взаимодействия. Он необходим для проведения широкого круга мероприятий как в интересах несовершеннолетних и их семей, так и другим звеньям системы профилактики.

Механизм межведомственного взаимодействие и синхронизированная координация деятельности органов и учреждений государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обеспечивает комплексный подход к профилактике правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав и улучшение условий жизни.

Итак, в современных реалиях деятельность рассматриваемых органов и учреждений должна осуществляться на строгой правовой и административно-правовой основе с четким разделением полномочий, осуществляться на основе комплексного научного и методического обоснования планируемых совместных мероприятий, анализа информации, взаимном информировании и согласованном выборе правовых средств и методов предупредительной работы безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

ПРОБЛЕМА ДИФИЦИТА ПАРКОВОЧНЫХ МЕСТ В ЦЕНТРАЛЬНОМ АДМИНИСТРАТИВНОМ ОКРУГЕ

ГОРОДА МОСКВЫ

Бондарь Е.О. [1]
Моргунова В.А. [2]

На современном этапе очень активно развивается производство автомобилей. Происходит их модернизация как в области строения, так и в области пользования. Автотранспорт становится с каждым днем все более доступным для разных слоев населения. В связи с увеличением транспорта появляются новые проблемы, связанные с их контролем, регулированием, обслуживанием и многие другие, которые со временем усложняются и требуют более тщательной разработки, в особенности, на законодательном уровне. Но, несмотря на все попытки органов государственной власти урегулировать сферу пользования автотранспортом, как на федеральном уровне, так и на местном – остается множество пробелов, для устранения которых требуется много сил и времени. В данной статье затронута одна из таких: проблема дефицита парковочных мест в центре города Москвы. Для каждого владельца авто, который хотя бы один раз ездил в центр Москвы, знакома данная проблема, и можно сказать, что она приводит в ужас всех людей, которым приходится сталкиваться с ней изо дня в день. Несмотря на все попытки государственной власти решить данную проблему (например, проект «Московское Парковочное Пространство», который предусматривает систему платных парковочных мест), центр Москвы не обеспечен достаточным количеством парковочных мест.

Если рассматривать отдаленные районы Москвы, где расположены недавно построенные дома, то можно заметить, что данная проблема в таких районах не настолько остра. Это связано, прежде всего, с тем, что в настоящее время при строительстве обязательным условием для разрешения

[1] Заместитель начальника кафедры административного права Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Бондарь Е.О., 2019.*
[2] Курсант 2 курса факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Моргунова В.А., 2019.*

на строительство дома является выделение парковочных мест для автотранспорта будущих жильцов.

Так, санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.2.3.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях»[1] содержат следующее: «2.3. Отводимый под строительство жилого здания земельный участок должен предусматривать возможность организации придомовой территории с четким функциональным зонированием и размещением площадок отдыха, игровых, спортивных, хозяйственных площадок, гостевых стоянок автотранспорта, зеленых насаждений».

По данным ГИБДД в 2017 году в Москве количество зарегистрированных машин составляет приблизительно 5,6 миллионов. Стоит отметить, что ежегодно в Москве становится на 8-10 % автомобилей больше. Если посмотреть на статистику по годам, то можно увидеть, что каждый год в Москве регистрируется 350-400 тысяч единиц автотранспорта. Активный прирост количества машин начался с середины 90-ых годов. Для примера, в 1950 году- 82 тысячи транспортных средств, в 1960- 150 тысяч, в 1970- 500 тысяч. Однако, рассматривая проблему дефицита парковочных мест в центре Москвы, стоит вспомнить об исторической предпосылке данной проблемы: большинство зданий в центре Москвы построены до 60-х годов XX века. В то время при строительстве домов такой фактор, как необходимость парковочных мест особо не рассматривался, так как нужды в этом не было. Ведь автотранспорт в те времена считался необычайной роскошью, которую мог себе позволить очень маленький процент населения. Следовательно, в центре Москвы практически отсутствуют подземные парковки, что увеличивает объем машин, нуждающихся в парковочных местах.

[1] Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 10 июня 2010 г. №64 «Об утверждении СанПин 2.1.2.2645-10»

Возьмем на рассмотрение обычный московский двор в центре Москвы, в в который входят пять домов по следующим адресам:

Комсомольский проспект дом 41 и дом 45, 3-я Фрунзенская дом 7 и дом 9 и Фрунзенская набережная дом 50. Для подсчета среднего количества транспортных средств на данную площадь, мы взяли данные с официального сайта территориального органа Федеральной службы государственной статистики по городу Москве, сайта аналитического агенства «Автостат», официальный сайт Дома Москвы при Правительстве Москвы:

1. Общая площадь жилых помещений в указанных домах, в метрах квадратных -107 924.

2. Общая площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на одного жителя всего в метрах квадратных (данные 2016 года по району Хамовники) - 25,5.

3. Обеспеченность легковыми автомобилями в Москве составляет 308 штук на одну тысячу жителей на 01.07.2016 года.

По данным расчетам среднее количество людей, проживающих в данных домах, составляет: 4232 человека. Используя вышеперечисленные статистические данные, мы получаем, что в среднем на жителей этих пяти домов приходится 1304 автомобиля. Но, данные цифры не являются исчерпывающими, так как помимо жителей, имеющих в собственности автомобили, в данных домах находятся различные учреждения, такие как: коммерческие организации, аптеки, салоны красоты, медицинские учреждения, образовательные организации, продуктовые магазины, офис управляющей компании и др., сотрудники которых используют дворовую территорию для временной парковки своих транспортных средств в рабочее время. Данный фактор усугубляет ситуацию, связанную с дефицитом парковочных мест.

Данная проблема влечет за собой негативные последствия, в частности, такие как, вынужденное нарушение жильцами домов правил дорожного движения в области остановки и стоянки транспортных средств и дорожно-

транспортные происшествия, вызванные ограниченностью места для необходимых маневров.

Что касается остановки и стоянки транспортных средств, то данная область регулируется 12 главой Правил Дорожного Движения[1]:

12.1 Остановка и стоянка транспортных средств разрешаются на правой стороне дороги на обочине, а при ее отсутствии – на проезжей части у ее края и в случаях, установленных пунктом 12.2 Правил – на тротуаре.

12.2 Стоянка на краю тротуара, граничащего с проезжей частью, разрешается только легковым автомобилям, мотоциклам, мопедам и велосипедам в местах, обозначенных знаком 6.4 с одной из табличек 8.4.7, 8.6.2, 8.6.3, 8.6.6-8.6.9.

Но в большинстве дворовых территорий таких знаков не предусмотрено, и это означает, что оставлять транспортные средства на тротуаре запрещено и влечет за собой взимание штрафа. Размер штрафа за стоянку на тротуаре устанавливается частями 3 и 6 статьи 12.19 Кодекса об административных правонарушениях[2]. В соответствии с которым размер штрафа за остановку на тротуаре в городе Москве (так как является городом федерального значения) составит три тысячи рублей. В 2018 году предусмотрена возможность эвакуации машин, которые стоят на тротуарах. Специальная техника сейчас работает и во дворах жилых домов. Водителю придется нести двойную ответственность – заплатить за эвакуацию автомобиля и внести штраф три тысячи рублей. В некоторых случаях парковка на тротуарах не пресекается, но только тогда, когда для свободного движения пешеходов остается 2 метра. Но, если исходить от реальных размеров тротуаров дворовых территорий в центре Москвы, то вывод очевиден – соблюдение данных требований невозможно. Из этого следует, что владельцам автомобилей, зная все запреты и ограничения, связанные с

[1] Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 г. №1090 (ред. от 23.12.2017 г.) «О Правилах дорожного движения»;
[2] «Кодекс РФ об административных правонарушениях» от 30.12.2001 г. №195-ФЗ (ред. от 05.02.2018 г.)

парковкой автотранспорта, приходится ставить свои транспортные средства в местах, где это запрещено в связи с отсутствием других вариантов для парковки. Так же можно выделить, что существует контроль нарушений правил парковки в Москве, за соблюдением правил парковки «следят» специально оборудованные видеотехникой автомобили. Именно благодаря данной системе владельцам автомобилей, которые вынуждены оставлять свой автотранспорт в неположенных местах, приходят штрафы за нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств (статья 12.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях[1]).

Стоит отметить, что дефицит парковочных мест в центре Москвы вызывает проблемы не только у проживающих на указанной территории, но также затрудняет непосредственное движение автотранспорта, что влечет за собой образование пробок. Значительную роль для решения данной проблемы помог бы проект, который позволил бы переделать частные платные парковки, находящиеся в центре Москвы, под паркинги для жителей близлежащих домов. Так же, в некоторых местах возможно строительство многоярусных паркингов для автомобилей.

В заключение хотелось бы отметить важность скорейшего решения данной проблемы. С каждым годом единиц автотранспорта становится все больше и больше, это можно подтвердить точечным расположением транспортных средств во всех возможных местах, где это разрешено, а также, где это запрещено нормативными правовыми актами Российской Федерации.

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕСЕЧЕНИЯ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ УСЛОВИЯХ

Братановский С.Н.[2]

К основным нормативно-правовым актам, которыми закреплены

[1] «Кодекс РФ об административных правонарушениях» от 30.12.2001 г. №195-ФЗ (ред. от 05.02.2018 г.)

[2] Ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН**,** профессор Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», доктор юридических наук, профессор © *Братановский С.Н. 2019.*

полномочия (права), а значит и меры административного пресечения в деятельности Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, его территориальных органов, а также иных органов (органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, войск национальной гвардии Российской Федерации), относятся Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»[1], Указ Президента РФ от 11 июля 2004 № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»[2], Приказ МЧС РФ от 06 августа 2004 № 372 «Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий - органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации»[3] и др.

Меры пресечения, применяемые органы внутренних дел в условиях режима военного положения, можно разделить на две группы. В группу мер общего характера (назначение) относятся требования сотрудников полиции прекратить противоправные действия, административное задержание,

---

[1] Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 23. ст. 2277.

[2] Указ Президента РФ «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 11.07.2004 № 868 (ред. от 26.10.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 28. ст. 2882.

[3] Приказ МЧС РФ «Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий - органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации» от 06.08.2004 № 372 (ред. от 10.01.2017) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2004. № 34.

изъятие вещей и документов, осмотр и тому подобное.

Вторую группу составляют специальные меры, которые применяются значительно реже, по сравнению с мерами общего назначения и только в исключительных случаях, когда иначе прекратить противоправное поведение невозможно, то есть когда использованы и не дали желаемых результатов все другие средства воздействия. Систему этих мер составляют меры физического воздействия, специальные средства и применение оружия, есть такие, которые сочетаются с применением силы. Такие меры могут применяться, как правило, только после предупреждения об их использовании, при строгом соблюдении требований законодательства[1]

Даже если органы внутренних дел осуществляют охрану общественного порядка в условиях чрезвычайного положения, соблюдение законности является необходимым условием их деятельности. Соблюдение законности обеспечивается систематическим контролем со стороны вышестоящих органов управления, правом административного и судебного обжалования, контролем общественности и средств массовой информации.

Несмотря на то, что органы внутренних дел действуют постоянно в сложной ситуации, каждый работник должен четко знать свои функциональные обязанности как в обычных, так и в условиях чрезвычайного положения и тщательно их выполнять[2]

В условиях чрезвычайного положения органы внутренних дел широко принимают меры административного пресечения, специального назначения, их применение преимущественно прерогативой полиции, отличает их от мер пресечения общего назначения, используемых в деятельности многих субъектов административно-правовой охраны.

Чрезвычайные условия, которые вызывают необходимость применения специальных мер - это, как правило, неотложные случаи, когда необходимо

---

[1] Арбенин С.Р. Административно-правовые отношения: понятие и содержание. М.: Статут,2016. С.86.

[2] Братановский С.Н., Кочерга С.А., Братановская М.С. Субъекты административного права. Москва; Берлин,2014. С.118.

прекратить противоправные действия, опасные для жизни и здоровья людей. Кроме того, мероприятия специального назначения применяют тогда, когда были использованы и не дали желаемых результатов все другие возможные в этой ситуации формы предварительного воздействия на правонарушителей. Применению силы, специальных средств и оружия должно предшествовать предупреждение о намерении их применения, если это позволяет обстановка. В тех случаях, когда есть реальная опасность для жизни и здоровья людей, полиция может применять специальные меры без предупреждения[1]

Особенности деятельности органов внутренних дел в условиях военного положения обусловили необходимость организационного выделения специальных подразделений, групп или отдельных работников, которые имеют повышенную профессиональную, физическую или специальную подготовку и способны успешно выполнять отдельные виды административной деятельности. Это подразделения специального назначения группы применения специальных химических веществ, снайперы, специалисты по видеодокументирования, связные и др. Огнестрельное оружие и специальные средства разрешается использовать не всем, а только тем работникам, которые прошли соответствующую профессиональную подготовку, знакомы с нормативными актами, сдали зачеты и по своему должностному положению имеют право на их применение. Специальными эти меры называются еще и потому, что все они направлены непосредственно на личность правонарушителя, способны наносить ему определенной физического вреда и даже лишить жизни.

Многие специалисты в области административного права, такие как М. И. Еропкин, А. П. Коренев и другие, считают применение огнестрельного оружия в качестве одной из крайних мер административного пресечения. В частности, в отношении водителей транспортных средств, игнорирующих требование автоинспекторов остановиться и создающих обстановку реальной угрозы общественному порядку.

---

[1] Бурунов М Т.Административное право. -М.:2008.С.64.

Работники органов внутренних дел, которые выполняют обязанности по охране общественного порядка в условиях военного положения, должны знать организацию и тактику деятельности органов внутренних дел в таких условиях, задачи, функции, формы и методы деятельности полиции, решение местных органов власти по вопросам охраны общественного порядке, действующее законодательство, в частности то, регламентирующее деятельность органов внутренних дел и других правоохранительных структур в условиях военного положения. То есть чрезвычайная сложность обеспечения общественного порядка в условиях военного положения требует высокой профессиональной подготовки работников органов внутренних дел. Действия органов внутренних дел в условиях военного положения должны быть юридически грамотными, восприниматься гражданами, чьи права и свободы ограничиваются, как справедливые и законные. Незаконные действия сотрудников органов внутренних дел могут нанести значительный ущерб.

Органы внутренних дел осуществляют многофункциональную деятельность от имени государства, место и роль которой в механизме обеспечения режима военного положения заключается в реализации национальных интересов (обеспечение конституционных прав и свобод граждан, участие в обеспечении социальной стабильности общества, экологической безопасности, защите общества от терроризма и др.) по противодействию военным угрозам.[1]

Подводя итог, можно отметить, что процесс применения чрезвычайного законодательства влечет за собой необходимость введения ограничительных мер на основные конституционные права и свободы, определяемые государством. В данном случае основные принципы демократии соблюдаются, но в более узком объеме, позволяющем сохранить незыблемость базисных институтов общества.

---

[1] Братановский С.Н., Лебедева М.М. Специальные правовые режимы информации. Монография.Саратов,2012.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ И УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ УЧАСТИИ В ДОЛЕВОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ И (ИЛИ) ИНЫХ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОСТИ

Брунер Р.А.[1]

По данным РИА-Новости, в декабре 2016 г. в России насчитывался 921 проблемный объект долевого строительства, 122 759 пострадавших граждан из 71 региона[2].

Для защиты интересов граждан, инвестировавших свои денежные средства в строительство многоквартирных жилых домов и пострадавших в результате действий недобросовестных застройщиков, был принят Федеральный закон от 1 мая 2016 г. № 139-ФЗ[3], которым была установлена уголовная ответственность за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

С принятием вышеуказанного закона, с 1 мая 2016 г. любая строительная компания, допустившая нарушение договора долевого участия, может быть привлечена к уголовной ответственности. В частности, данным нормативным правовым актом была установлена уголовная ответственность за привлечение денежных средств граждан в нарушение требований законодательства РФ об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Отношения между участниками долевого строительства (гражданами и юридическими лицами-застройщиками), гарантии защиты прав, законных интересов и имущества участников долевого строительства урегулированы Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в

---

[1] Старший преподаватель старший преподаватель кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук. *@ Брунер Р.А. 2019.*

[2] Партия «Единая Россия» запустила онлайн-приемную для обращений от обманутых дольщиков. URL: http://riarealty.ru/news/20161215/408218312.html (дата обращения: 27.01.2019).

[3] См.: Собрание законодательства РФ. 2016. № 18. ст. 2515.

долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»[1] (далее - Федеральный закон от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ).

Нарушения требований законодательства РФ в рассматриваемой области, влекущие уголовную ответственность в соответствии со ст. 200.3 УК РФ, включают в себя несоблюдение положений статьи 3 Федерального закона от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ.

Раскрывая положения ст. 200.3 УК РФ отметим, что к уголовной ответственности привлекается лицо или группа лиц привлекшие незаконно в сумме от трех миллионов рублей, при условии, что у застройщика:

- отсутствует (не получено) разрешение на строительство объекта;
- отсутствует в открытом доступе проектная декларация;
- не зарегистрированы права на участок земли, где осуществляется строительство;
- не заключался или не зарегистрирован договор долевого участия.

В Федеральном законе от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ перечислены конкретные нарушения, несоблюдение которых влечет уголовную ответственность, в связи с чем, иные нарушения допущенные застройщиком (например, нарушение сроков строительства, нарушение строительных норм и правил, прекращение строительства) не подпадают под действие ст. 200.3 УК РФ.

Для квалификации деяния как оконченного преступления, наступления последствий (например, в виде ущерба гражданам) не требуется. Достаточно привлечения денежных средств в крупном размере, который согласно примечания 1 к ст. 200.3 УК РФ составляет сумму, превышающую три миллиона рублей. Денежная сумма должна быть получена застройщиком поступить на расчетный счет застройщика. В эту сумму могут включаться

[1] См.: Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). ст. 40.

также денежные средства, размещенные на специальных счетах эскроу в соответствии со ст. 15.4 Федерального закона от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ и ст. 860.7 ГК РФ[1], несмотря на то, что застройщик не имеет права ими распоряжаться до исполнения своих обязательств по договору участия в долевом строительстве.

При этом для признания деяния преступлением, предусмотренным ст. 200.3 УК РФ, не имеет значения, от одного или от нескольких граждан привлечены денежные средства. Также не важно, какие именно суммы были внесены каждым гражданином. Определяющим является общий размер внесенных денежных средств, который должен превышать в сумме три миллиона рублей для крупного размера (ч. 1 ст. 200.3 УК РФ) и 5 миллиона рублей для особо крупного размера (ч. 2 ст. 200.3 УК РФ).

Следует учитывать, что нарушения законодательства должны предшествовать привлечению денежных средств граждан для строительства. Вместе с тем в случае, если застройщик привлекал денежные средства граждан в полном соответствии с нормами действующего законодательства, а впоследствии в процессе строительства нарушил те или иные требования, содеянное также содержит состав преступления и квалифицируется по ст. 200.3 УК РФ (например, в процессе строительства истек срок разрешения на строительство многоквартирного дома).

В связи с этим представляется неверным мнение о том, что в случае привлечения застройщиком денежных средств с соблюдением норм Федерального закона от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ и последующим использованием их не по целевому назначению в действиях застройщика отсутствует состав преступления[2]. По нашему мнению, такого рода действия следует квалифицировать как мошенничество.

Охрана прав участников долевого строительства осуществляется также и в рамках административного законодательства.

---

[1] См.: Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. ст. 410.

[2] Жуков А.М. Привлечение к уголовной ответственности нарушителей прав участников долевого строительства // Законность. 2017. № 1. С. 16 - 17.

Следует отметить, что законодатель ввел административную ответственность за нарушение прав участников долевого строительства еще в 2004 году, с принятием Федерального закона от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ.

Главным критерием разграничения административной и уголовной ответственности предусмотренной вышеуказанными нормами является размер привлекаемых денежных средств, а также совершение деяния группой лиц (ч. 2 ст. 200.3 УК РФ). То есть наступление административной ответственности предусматривается, если были привлечены денежные средства в сумме менее трех миллионов рублей.

Также следует учитывать, что субъект уголовно наказуемого деяния - это только физическое лицо, а субъектом административного правонарушения, являются должностное лицо, а также, юридическое лицо - застройщик.

Отметим, что отграничение преступления от административного правонарушения по критерию суммы привлекаемых денежных средств приобрело значение лишь после введения в действие в 2016 году ст. 200.3 УК РФ. До этого момента вне зависимости от размера суммы привлеченных денежных средств, содеянное деяние подлежало квалификации по ст. 14.28 КоАП РФ.

Указанный вывод прослеживается из материалов судебной практики. Так, согласно Постановлению Верховного Суда РФ от 14.06.2016 № 308-АД16-5755 по делу N А32-28853/2015[1].

Анализ положений ст. 14.28 КоАП РФ, позволяет также сделать вывод, что количество нарушений со стороны застройщика и его должностных лиц, влекущих административную ответственность гораздо шире, а именно содержит в себе шесть самостоятельных составов[2].

По нашему мнению, санкции, предусмотренные ст. 200.3 УК РФ, являются несоразмерными степени общественной опасности совершенного

[1] Постановление Верховного Суда РФ от 14.06.2016 № 308-АД16-5755 по делу № А32-28853/2015 // СПС «Консультант Плюс».
[2] См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). ст. 1.

деяния, при незаконном привлечение денежных средств участников долевого строительства, а именно у лица совершившего преступление нет обязанности возместить причинённый вред, а также оплатить штраф в бюджет государства, в то время как положения ст. 14.28 КоАП РФ содержат санкции в виде значительных сумм штрафа за допущенные нарушения участников долевого строительства.

Кроме того, ст. 14.28 КоАП РФ в отличие от ст. 200.3 УК РФ предусматривает административную ответственность за каждый случай незаконного привлечения денежных средств участником долевого строительства, что, по нашему мнению, является совершенно оправданным.

С учетом изложенного, считаем, что в настоящее время необходимо дальнейшее совершенствование законодательства, устанавливающего как административную, так и уголовную ответственность за нарушение прав участников долевого строительства, в том числе, и в части ужесточения санкции за совершенные деяния.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ МИГРАНТОВ

Брунер Р.А.[1],
Орлова М.С.[2],

В современных российских условиях проблема противодействия незаконной миграции является достаточно актуальной. Число нелегальных мигрантов, находящихся на территории России, по данным МВД РФ, за 2017 год снизилось и составило около 2,6 млн. человек[3].

Российская Федерация имеет самую протяженную в мире государственную границу, из которых 13 тысяч километров, приходится на

[1] Старший преподаватель кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук. © *Брцнер Р.А. 2019.*
[2] Курсант 3 курса 320 учебного взвода Института подготовки сотрудников для органов предварительного расследования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Орлова М.С. 2019.*
[3] МВД подсчитало число нелегальных мигрантов в России//https://iz.ru/660964/2017-10-20/mvd-v-rossii-nakhodiatsia-26-mln-nelegalnykh-migrantov. 20 октября 2017, 12:11

границу с азиатскими странами. Важность данной проблемы обусловлена угрозой устойчивости и развития социально-экономической и демографической сфер, которые ведут к дестабилизации обстановки в стране. На наш взгляд решение проблемы требует не только наличие действенных и результативных карательных мер, но и создание комплекса мер по профилактике борьбы с незаконной миграцией, а также уделение большего внимания миграционной политике. В 2012–2017 годах миграционный приток в Российскую Федерацию компенсировал естественную убыль населения и стал источником дополнительных трудовых ресурсов для национальной экономики. В гражданство Российской Федерации принято более 1 млн. человек, из них 525 тыс. человек – в рамках Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Суммарный миграционный прирост за этот период составил 1,6 млн. человек. Среднегодовая численность трудящихся-мигрантов составила около 3 млн. человек (3–4 процента от среднегодовой численности всех трудовых ресурсов). На территорию. Российской Федерации ежегодно пребывает около 10 млн. иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – иностранные граждане), постоянно или временно проживает в Российской Федерации более 1 млн. иностранных граждан[1]. 31 октября 2018 года в действие вступил новый Указ Президента РФ № 622 «О концепции государственной миграционной политики Российской Федерации»[2] основной целью данной концепции является совершенствование миграционного законодательства Российской Федерации предполагает прежде всего установление простых, понятных для граждан и исполнимых правил, отвечающих цели, принципам и задачам миграционной политики, свободных от административных барьеров и обусловленных ими издержек, также цели направлены на

[1] Дорошенко О. М., Морукова А. А. Актуальные проблемы деятельности органов государственной власти Российской Федерации по контролю за соблюдением правил миграционного учета несовершеннолетних граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства // Миграционное право. — 2016. — № 2. — С. 30—34.

[2] См.: Собрание законодательства РФ. 2018. № 45. ст. 6917.

снижение общего уровня незаконной миграции и установления координационного учета лиц въезжающих на территорию Российской Федерации.

Однако, не смотря на сокращение миграционного потока, по данным Главного Управления по вопросам миграции МВД России в стране на 2017 год находятся порядка 10 млн. иностранцев, 2,5 млн. из которых находятся вне закона на территории РФ. Около 20-30 % этих лиц, прибывают на территорию России с несовершеннолетними детьми. В связи с чем, в настоящее время в России наблюдаются следующие основные категории детей мигрантов: 1) это дети, мигрирующие с родителями, родственниками; 2) дети, мигрирующие самостоятельно (многие из них в свое время прибыли на территорию РФ с родителями (одним из них) или родственниками.По мнению экспертов в некоторых центрально азиатских странах существует тенденция искусственного выталкивания детей в трудовую миграцию, когда они едут с родственниками, чтобы они работали, снимали нагрузку с семьи и присылали деньги[1].

Пребывая в страну, мигрирующие семьи в большинстве являются многодетными. Дети - мигранты обладают особым административно - правовым статусом. Актуальность исследования вопросов административно-правового положения несовершеннолетних мигрантов обусловлена отсутствием в российском законодательстве правовых норм, регламентирующих особенности их правового статуса как субъекта миграционных отношений. Однако необходимость урегулирования административно-правового статуса несовершеннолетних иностранных граждан неоднократно отмечалась в научной литературе. Так, О. М. Дорошенко указывает, что иностранные граждане и лица без гражданства, дети, не достигшие 18-летнего возраста, также являются участниками данных правоотношений, что определяет необходимость осуществления ряда

[1] Закон «о детях мигрантов»: торжество права для Васи или сегрегация для Джамшута? // http://www.zakonia.ru.

функций, направленных на предупреждение и пресечение правонарушений в сфере соблюдения правил проживания и пребывания для лиц, не достигших совершеннолетия.

Под незаконной миграцией следует понимать, незаконное пересечение лицом иного государства, не имеющего на то права, государственных границ. Глава 18 Кодекса об административных правонарушениях РФ (далее КоАП) «административные правонарушения в области защиты государственной границы российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории РФ» регулирует лишь часть правоотношений в сфере незаконного пересечения границ.

Одной из важнейших проблем для правоприменителя в сфере административно-правовых отношений является, установление личности несовершеннолетних мигрантов в процессе привлечения их к административной ответственности. Так, если личность несовершеннолетнего мигранта не установлена, он не имеет места жительства, отсутствуют какие – либо сведения о нем и о его близких, но он достиг возраста административной ответственности, то несовершеннолетнее лицо может быть направлен в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей.

Однако, данные действия не решают проблему привлечения несовершеннолетнего незаконного мигранта к административной ответственности. Одной из основных проблем на данном этапе развития административного законодательства остается, установление личности и места жительства может занять неопределенное количество времени, что может повлечь за собой нарушение процессуальных сроков привлечения к административной ответственности. Что в следующем влечет освобождение лица от ответственности. Если же лицо прошло все процедуры законного пребывания лица на территории РФ, то данные можно было установить по обязательной дактилоскопической регистрации. Данные правила

установлены соответствии со ст. 6 Федерального закона от 25 июля 1998 г. №128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации»[1] дактилоскопическая информация может использоваться в целях установления и подтверждения личности иностранных граждан и лиц без гражданства, а также предупреждения и выявления преступлений и административных правонарушений.

Необходимым элементом квалификации миграционных правонарушений является установление наличия гражданства иностранного государства. Так, в ст. 10.1 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[2] определена процедура установления личности иностранного гражданина, не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность. Рассмотрев сложившуюся административную практику можно сделать вывод о том, что государству требуется внесение поправок и изменение уже существующих норм, а также распространить ее на случаи установления личности иностранного гражданина (в том числе и несовершеннолетнего мигранта) подразделениями по вопросам миграции органов внутренних дел при отсутствии у него документов, удостоверяющих личность.

Для решения указанной проблемы Российская Федерация вполне может использовать современные цифровые технологии, биометрические технологии для идентификации личности и информационно-технических средств, однако данная техника применяется иностранцам, которые пребывают на территории РФ законным путем.

Другой немаловажной проблемой для законодателя остается вопрос, связанный с особенностями процессуальных действий, проводимых в отношении лиц, не достигших совершеннолетия. Значительное количество коллизионных случаев возникает при практическом применении норм КоАП

[1] См.: Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. ст. 3806.
[2] См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. ст. 3032.

РФ, связанных с процедурой привлечения к административной ответственности, несовершеннолетних иностранных граждан.

Так, например, лицо, достигшее 16 летнего возраста и совершивший административное правонарушение, связанное с нарушением режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации (глава 18 КоАП РФ). Согласно Кодексу об административных правонарушениях РФ[1], дела связанные с несовершеннолетними рассматриваются комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, в соответствии с ч.3 ст.29.5 и 25.3 КоАП РФ защиту прав и законных интересов несовершеннолетних осуществляют их законные представители (родители, усыновители, опекуны или попечители), по месту жительства в отношении лица которого ведется дело. Возникает правовая коллизия, которая не позволяет комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав осуществлять процессуальные действия. Законные представители не могут явиться на рассмотрение дела об административном правонарушении с участием несовершеннолетних в связи с их нахождением за пределами Российской Федерации.

Проведенный анализ правоприменительной деятельности позволил сделать следующие выводы и предложения, реализация которых позволит совершенствовать данное направление деятельности:

- подразделения по вопросам миграции должны взаимодействовать с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав и подразделения по делам несовершеннолетних ОВД о несовершеннолетних иностранных граждан, находящихся на территории России.

- следует внести дополнения в нормы КоАП РФ, уточняющие процессуальные особенности привлечения несовершеннолетнего мигранта, являющегося субъектом административных отношений к административной ответственности, а именно в ст. 25.3, 18.12 КоАПа РФ.

---

[1] См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). ст. 1.

- требует совершенствования и реализация процедуры установления личности несовершеннолетнего мигранта при отсутствии у него документов, удостоверяющих личность и гражданство.

- также стоит обратить внимание на ужесточение административных санкции, в отношении родителей, законных представителей несовершеннолетних мигрантов, а также лиц принимающих данных граждан на территории РФ т. к. именно они отвечают за жизнь, здоровье и благополучие ребенка.

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Бучакова М.А.[1]

Миграция является одной из острейших проблем современной цивилизации, причем в последние десятилетия наблюдается значительная активизация миграционных процессов во всем мире. По данным Организации Объединенных Наций, Россия в настоящее время занимает ведущее место в мире по количеству принимаемых мигрантов. Контингент въезжающих – это мигранты из государств – СНГ, преимущественно из Узбекистана, Кыргызстана, Украины.

Миграционная политика РФ выстраивается в соответствии с потребностями общества и государства взаимосвязана с проблемой обеспечения национальной безопасности. Вопросы правового регулирования и контроля за миграцией закреплены в Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г[2].

Указом Президента РФ от 31 октября 2018г. № 622 была утверждена новая Концепция государственной миграционной политики на 2019−2025

---

[1] Начальник кафедры конституционного и международного права Омской академии МВД России, доктор юридических наук, доцент. © *Бучакова М.А.2019.*

[2] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Рос. газета. 2009 . 19 мая.

годы (далее – Концепция)[1]. Данный документ значительно изменил вектор миграционной политики нашего государства. Согласно ранее действовавшей Концепции в рассматриваемой сфере[2] миграционные угрозы рассматривались в качестве наиболее значимых угроз для безопасности государства.

В свете этого миграционное законодательство последних лет было направлено на ужесточение миграционных правил для иностранных граждан, не имеющих достаточного уровня образования, квалификации, нарушающих закон, имеющих судимость, и одновременно создания благоприятного режимас целью привлечения наиболее профессиональных кадров[3]. В 2012-2015 гг. были приняты ряд нормативных правовых актов[4]. Новеллы данных нормативных правовых актов привели кусилению ответственностиза нарушение правил пребывания, проживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории России, а также за нарушение работодателями правил привлечения и использования иностранной рабочей силы.

Не смотря на ужесточение законодательства наличие большого числа незаконных мигрантов, высокий уровень преступности данной категории лицсвидетельствовали о несовершенстве системы управления

---

[1] Концепция государственной миграционной политики на 2019−2025 годы: сайт. [Электронный ресурс] URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 14.03.2019).

[2] Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.// URL: http://kremlin.ru/news/15635 (дата обращения: 14.03.2019).

[3] Бучакова М.А. К вопросу об оптимизации полномочий органов внутренних дел в сфере миграции// Вопросы правовой теории и практики. Сборник научных трудов, выпуск 13. 2018. С. 100

[4] Федеральный закон от 30.12.2012 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и статьи 18.9 и 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; Федеральный закон от 30.12.2012 г. № 308-ФЗ «О внесении изменений в статью 322.1 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Федеральный закон от 30.12.2012 г. № 312-ФЗ «О внесении изменений в статью 322 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 150 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; Федеральный закон от 30.12.2012 г. № 313-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации»; Федеральный закон от 30.12.2012 г. № 321-ФЗ «О внесении изменения в статью 26 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

миграционными процессами. Основным государственным органом в сфере миграции в тот период являлась институционально независимая Федеральная миграционная служба. Органы внутренних дел выполняли определенные полномочия в исследуемой сфере, которые, прежде всего, проявлялись в контроле за пребыванием на территории России иностранных лиц и лиц без гражданства. Указанные полномочия осуществлялись во взаимодействии с миграционными органами, в соответствии с положениями Федерального закона «О полиции»[1]. Значительный объем полномочий в сфере миграции осуществлялся сотрудниками полиции в целях выявления и пресечения правонарушений, применения мер административного наказания, вплоть до реализации административного выдворения. Однако при взаимодействии ведомств снижалась эффективность их работы, что негативно отражалось на полноте системы миграционного учета.

Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 ФМС России была упразднена, а ее функции, полномочия и задачи переданы МВД России[2]. В настоящее время Министерство внутренних дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в указанной сфере.

Основная идея Концепции – это привлечение соотечественников из-за рубежа и интеграция в российское общество не только соотечественников, но также и тех, кто «не связывают с ней свое будущее или будущее своих детей и не собираются полностью интегрироваться в российское общество, но рассматривают Россию как страну с благоприятными условиями для

[1] Рос. газ. 2011. 08 февр.
[2] СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

удовлетворения своих экономических, социальных и культурных потребностей»[1].

Как видим, адаптация мигрантов, включение их в общественную жизнь страны, создание цивилизованных условий для проживания и осуществления трудовой деятельности, становятся важными ориентирами миграционной политики. Однако не ясен механизм реализации Концепции в части адаптации и интеграции иностранных граждан к условиям принимающего общества. Возможные законодательные новеллы, направленные на упрощение условий приема в гражданство, льготы при получении права на проживание, работу могут привести к процессам, аналогичным тем, которые происходят в Западной Европе, где взаимодействие разных этносов привело к серьезным конфликтам в обществе, росту числа преступлений, прежде всего насильственного характера. В этой связи встает вопрос о новых функциях государственных органов, осуществляющих полномочия в свете миграции. Однако органы внутренних дел не наделены необходимым для этого арсеналом средств, т.к. основная их задача – это противодействие преступности, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности.

Миграция же это не только вопросы безопасности, защиты прав и свобод граждан, но и целый комплекс проблем экономического характера, связанных с распределением мигрантов по территории России, их трудоустройством, решением вопросов, связанных с выдачей патента на занятие трудовой деятельности, реализацией программ по переселению соотечественников. В этой связи органы внутренних дел, вырабатывая и реализуя государственную политику в миграционной сфере, решают задачи и осуществляют полномочия, имеющие разнообразный характер. Это позволяет говорить о дальнейшей оптимизации деятельности государственных органов в исследуемой сфере отношений. В свете

[1] Концепция государственной миграционной политики на 2019−2025 годы: сайт. [Электронный ресурс] URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 14.03.2019).

сказанного следует отметить, что миграционная политика должна основываться на тщательном анализе социально-экономической ситуации и реализовать многочисленные миграционные задачи возможно только на основе комплексного подхода с учетом решения демографических и связанных с ними экономических проблем.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ПРАВА ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ ПРАВОПОРЯДКА НА САМООБОРОНУ И ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О ПОЛИЦИИ»

Вакутин А.А.[1]

Анализ нормативно-правового регулирования применения оружия, специальных средств и физической силы приобретает особое значение в свете совершенствования системы правоохранительных органов Российской Федерации. Стоит отметить, что Россия является прежде всего членом международного сообщества, а на законодательство оказывают значительное влияние международные нормативные правовые акты, подписанные и ратифицированные нашей страной.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3 ФЗ «О полиции» (далее – ФЗ «О полиции») отражает принципиальные требования международно-правовых документов, наиболее содержательным из них по отношению к регулированию применения полицией мер принуждения являются Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (приняты в 1990 г. в Гаване VIII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями)[2] [1, с. 166] (далее Основные принципы). Согласно преамбуле данный документ принят с учетом большой социальной важности работы должностных лиц по

---

[1] Доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук © *Вакутин А.А. 2019.*

[2] Жалсанов Б.Ц. Международные правовые принципы применения специальных средств полицией России // Закон и право. 2015. № 8. С. 140-141.

поддержанию правопорядка, важной роли в защите права человека на жизнь, свободы и безопасности и надлежащем уважении прав человека.

Положения п. 4 об использовании ненасильственных средств до вынужденного применения силы или огнестрельного оружия прямо имплементированы в отечественное законодательство.

Ровно также в ФЗ «О полиции» отражены нормы, касающиеся минимизации ущерба (пп. a, b п. 5 Основных принципов), обеспечения предоставления медицинской и другой помощи (пп. c п. 5), а также уведомления в кратчайшие сроки родственников и вышестоящего начальства (пп. d п. 5, п. 6).

Следует обратить внимание, что ряд положений Основных принципов при имплементации в ФЗ «О полиции» оказался даже сужен и ужесточен. Так, п. 1 ст. 23 предусматривает, что сотрудник полиции вправе применять огнестрельное оружие для защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья. П. 9 Основных принципов же предполагает, что «должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия против людей, за исключением случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения, или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни». В данном случае по смыслу нормы международно-правовой акт разделяет самооборону и защиту других лиц. В первом случае требований к характеру посягательства не предусматривается, а во втором случае дается характеристика опасности посягательства. Представляется, что это сделано потому, что сотрудник полиции зачастую не может определить степень опасности посягательства в случае самообороны, например, от безоружного нападающего (нападающих), а при возникновении в процессе опасности для жизни и здоровья может быть слишком поздно.

Стоит отметить, что при интервьюировании нами 64 сотрудников полиции, деятельность которых непосредственно связана с вероятностью

применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, 45 из них (70 процентов) назвали положения п. 1 ч. 1 ст. 23 ФЗ «О полиции» наиболее спорными по отношению к ситуациям, влекущим применение огнестрельного оружия, что связано с невозможностью точного установления наличия угрозы вреда здоровью при нападении безоружного человека (или нескольких) на сотрудника полиции. Кроме того, все опрошенные сотрудники полиции назвали указанное основание наиболее часто встречающимся в практической деятельности среди всех оснований применения огнестрельного оружия, предусмотренных ч. 1 ст. 23 УК РФ.

Вызывает еще большее недоумение то, что в федеральном законе № 226-ФЗ от 3 июля 2016 г. «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», принятом гораздо позднее, нежели ФЗ «О полиции», предусмотрено иное основание, трактовка которого гораздо ближе к международно-правовым нормам: «для защиты граждан, военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления» (п. 1 ч. 1 ст. 21).

Считаем, что отказ в п. 1 ч. 1 ст. 23 ФЗ «О полиции» от характеристики посягательства с точки зрения наличия или отсутствия насилия, опасного для жизни или здоровья, позволил бы разрешить множество спорных ситуаций, связанных с применением сотрудниками полиции огнестрельного оружия и вряд ли оказал бы существенное влияние на обоснованность такого применения, с учетом того, что сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба, причиняемого нарушителю (ст. 19 ФЗ «О полиции»). Данные изменения обеспечили бы наиболее полное соответствие отечественной регламентации указанного вопроса международному законодательству.

ОСОБЕННОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В ВУЗАХ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Вакуленко А.Н. [1]
Кученин Е.С. [2]

Первый президент Республики Казахстан Н. А. Назарбаев в интерактивной лекции «Казахстан на пути к обществу знаний»[3] отмечал, что «развитие человеческого капитала-главного ресурса государства-должно быть приоритетным, и роль образования в развитии человеческого капитала является ключевой». Именно эти два тезиса являются краеугольным камнем всей системы образования республики.

В условиях современного динамичного развития и глобальной конкуренции от образования требуется, чтобы оно было качественным и непрерывным на протяжении всей жизни. Высокий уровень развития и активная деятельность всего общества, по мнению Назарбаева, позволит Казахстану к середине текущего века войти в число 30 самых развитых стран мира. Поэтому перед казахстанской системой образования поставлена серьезная задача по модернизации и внедрению новых образовательных методик и программ обучения, повышения уровня преподавания.

В Закон «Об образовании»[4] Казахстана регулярно вносятся поправки, определяющие основное направление политики государства в области образования. Касательно высшей школы предусмотрено решение таких задач, как вхождение в европейскую образовательную сферу, интеграция образования и науки.

Одним из важнейших стратегически важных направлений модернизации является внедрение в образовательное пространство кредитной технологии обучения. Смысл данной технологии состоит в том, что студентам теперь не сдают общепринятую сессию, а получают «кредиты» по итогам работы за учебный год. Критерием оценки является

---

[1] Вакуленко Алена Николаевна (респ. Казахстан), студент 3 курса юридического факультета Российского государственного социального университета. © *Вакуленко А.Н., 2019.*

[2] Доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Российского государственного социального университета, кандидат юридических наук. © *Кученин Е.С., 2019.*

[3] http://www.adilet.gov.kz

[4] Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319-III «Об образовании»

количество часов по предмету, а также время самоподготовки студента. Кредиты в ECTS[1] могут быть получены только после выполнения необходимой работы и получения соответствующей оценки.

Достоинством такой технологии обучение является соответствие международным образовательным стандартам и решение проблемы признания документов об образовании, унификация образовательных программ с учетом мировых тенденций, академическая свобода и вариативность учебных программ. У студентов появляется свободный доступ ко всем уровням университетского образования зарубежных стран, право выпускников на трудоустройство в любой стране. В связи с этим происходит постоянное расширение конкурсного предоставления государственных грантов абитуриентам зарубежном, одним из примеров служит международная стипендия «Болашак»[2].

Прослеживается тенденция перехода финансирования не объекта образовательного процесса, а его субъекта. Вузы в Казахстане ориентированы не только на получение высшего образования, огромное внимание уделяется на патриотическое и духовное развитие студентов. Повышения уровня нравственно-правового сознания. Так, например, один из лучших вузов Республики Казахстан - «Казахский национальный университет имени Аль-Фараби» в своем положении[3] указывает, что «Студент КазНУ – это: - патриот, воспринимающий успехи страны и университета как собственные; - высокообразованная личность, стремящаяся к самосовершенствованию, знающая национальную и мировую культуру, изучающая иностранные языки, уважающая традиции других народов».

---

[1] Европейская система перевода и накопления баллов — общеевропейская система учёта учебной работы студентов при освоении образовательной программы или курса.

[2] Болашак (каз. *болашақ* -будущее) — международная образовательная стипендия Н.А. Назарбаева, учреждена 5 ноября 1993 года Постановлением Президента Республики Казахстан.

[3] Положение о студенте казахского национального университета имени Аль-Фараби, одобрено общим собранием коллектива и утверждено Ученым Советом КазНУ им. аль-Фараби протоколом № 5 от 28 марта 2011 г. - www.kaznu.kz

Следует отметить, что студенты с высоким уровнем культуры, языковой подготовки, широким кругозором повышают престиж национального образования на мировой арене, влияют на судьбу экономик и государств.

Также, по мнению казахстанских ученых, современный образовательный процесс должен быть связан с этнопедагогическими особенностями конкретного народа, конкретного государства. Ведь педагогика каждого народа хранит в своей памяти, приемы и способы обучения и воспитания, прошедшие подлинную проверку временем. В «Концепции гуманитарного образования в Республике Казахстан»[1] закреплено, что «Систему образования необходимо реформировать в соответствии с этническими потребностями обучаемой аудитории».

На сегодняшний день можно заметить, что педагогика Казахстана, в первую очередь, связана с именем Ыбрая Алтынсарина, именно он внес огромный вклад в развитие казахского языка, создал систему народных светских школ, написал учебники, перевел произведения великих писателей и поэтов. Его методы заложены в основу всей системе образования Казахстана.

Большое внимание Министерство образования и науки Республики Казахстан[2] уделает проверке качества предоставляемых организациями образования образовательных услуг. Для этого функционирует ряд организаций, подведомственных министерству:

- Национальный центр тестирования[3], задачей которого является проверка качества знаний учащийся, студентов, претендентов в магистратуру, аспирантуру, докторантуру, по мониторингу системы образования, по технологии комплексного тестирования абитуриентов.

---

[1] Концепция гуманитарного образования в Республике Казахстан. Алматы, 1994 - www.zakon.kz

[2] www.edu.gov.kz

[3] www.testcenter.kz

- Национальный центр образовательной статистики и оценки[1] позволяет Министерству отследить результаты внедренных в национальную систему образования новых технологий, проводит сравнительное исследование качества знаний международных и казахстанских учебных достижений обучающихся.

- Национальная академия образования им. Алтынсарина выполняет задачи по формированию государственных общеобразовательных стандартов образования, учебных программ, учебно-методологических пособий, и проверке их качеству.

- Центр Болонского процесса и академической мобильности содействует вхождению Казахстана в международное образовательное пространство и достижении лидирующей позиции посредством имплементации требований Болонского процесса и развития академической мобильности.

Таким образом, выстроенная система организаций позволяет оценивать качество образования на двух уровнях: институциональная оценка и внешняя оценка качества знаний. Студенты вузов подвергается многоступенчатой проверке знаний, по результатам тестирований публикуется «Анализ результатов внешней оценки учебных достижений в организациях высшего образования Республики Казахстан». В дальнейшем эти данные используют для принятия управленческих решений в отношении образовательных организаций во всех регионах страны для совершенствования учебных программ и учебников.

Еще в Советские годы в системе высшего образования существовал лозунг: «Технике -да, техницизму -нет». Именно тогда заметили, что чрезмерное внедрение техники в образовательный процесс, вытесняет человека, становясь все более доминирующей, а человек – всего лишь исполнитель техники. Отметим, что казахстанская модель образования строится таким образом, чтобы человек являлся субъектом всех изменений,

[1] www.bilimstat.edu.kz

не превращался «приложением» к машине. Больную роль в утверждении этой модели в учебно-воспитательной деятельности играет казахская философия, уважение к традициям и обычаям народа, к своим корням и истории.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СУБИНСТИТУТ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ

Василенко Г.Н. [1]

В реалиях интенсивного развития общественных отношений в государственно-управленческой сфере усматриваются тенденциозные изменения материальной составляющей административно-правовой отрасли. Трансформации в экономике и обществе в целом, серьезным образом воздействуют на институты административного права, оказывают влияние на содержание и объем регулируемых объектов; в результате появляются новые правовые «образования», такие как административно-правовой институт декларирования и его субинстиуты, которые, в свою очередь, нуждаются в актуализации и научном обосновании охранительных и регулятивных норм.

Многообразие декларационных норм позволяет говорить о сформировавшейся регулятивной ситеме, в основе которой лежит метод уведомления в нормативно определенном порядке юридическими и физическими лицами, их представителями, уполномоченных органов государственной власти о своих доходах (расходах), доходах (расходах) третьих лиц, о соответствии принадлежащих им вещей, денежных средств, иных материальных объектов или производимых ими работ, товаров или оказываемых услуг, нормативно допустимым количественным и (или) качественным показателям, в интересах реализации государственного и внутрихозяйственного контроля (надзора) в определённых административным законодательством сферах деятельности. Появление и дальнейшая реализация указанного метода стали возможны в результате глубоких изменений в подходах к административно-правовому

[1] Заместитель начальника кафедры административного права МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя к.ю.н., доцент, полковник полиции. © *Василенко Г.Н.2019.*

регулированию, благодаря достижению более высокого уровня правовой культуры и правосознания в российском обществе, росту уважения к норме права и модернизации государственного механизма административно-правового принуждения[1].

Одной из составляющих административно-правового института декларирования является совокупность норм экологической направленности, которая, в силу своей однородности по объекту регулирования и упомянутому выше методу воздействия, может быть условно объединена в соответвующий субинститут экологического декларирования.

Правовую основу регулятивной части субинститута экологического декларирования составляет Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Приказ Минприроды России от 11.10.2018 № 509 «Об утверждении формы декларации о воздействии на окружающую среду и порядка ее заполнения, в том числе в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью». Охранительные механизмы экологического декларирования сосредаточены в 8 главе КРФоАП.

В соответствии с положениями ст. 31.2 указанного выше закона юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах нормативно определенной категории, представляют декларацию о воздействии на окружающую среду.

Декларация о воздействии на окружающую среду представляется в письменной форме или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в отношении объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный

[1] Лобанова И.К. К вопросу о сущности общественного порядка / В сборнике: Актуальные вопросы административно-правового регулирования («Кореневские чтения»). Сборник нучных трудов I Международной научно-практической конференции. 2017. С. 445-450.

орган исполнительной власти, в отношении иных объектов – в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Декларация о воздействии на окружающую среду должна содержать следующие сведения:

- наименование, организационно-правовую форму и адрес (место нахождения) юридического лица или фамилию, имя, отчество (при наличии), место жительства индивидуального предпринимателя;

- код объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду;

- вид основной деятельности, виды и объем производимой продукции (товара);

- информация о реализации природоохранных мероприятий;

- данные об авариях и инцидентах, повлекших за собой негативное воздействие на окружающую среду и произошедших за предыдущие семь лет;

- декларируемые объем или масса выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образовываемых и размещаемых отходов;

- информация о программе производственного экологического контроля.

Код объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, указывается согласно свидетельству о постановке на государственный учет объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, выдаваемого юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, осуществляющим хозяйственную и (или) иную деятельность на указанном объекте в соответствии со статьей 69.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды»

Одновременно с подачей декларации о воздействии на окружающую среду представляются расчеты нормативов допустимых выбросов, нормативов допустимых сбросов.

Представление в составе декларации о воздействии на окружающую среду и рассмотрение сведений, отнесенных в установленном законодательством Российской Федерации порядке к сведениям, составляющим государственную или коммерческую тайну, осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне и законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации.

Декларация о воздействии на окружающую среду представляется один раз в семь лет при условии неизменности технологических процессов основных производств, качественных и количественных характеристик выбросов, сбросов загрязняющих веществ и стационарных источников.

Внесение изменений в декларацию о воздействии на окружающую среду осуществляется одновременно с предусмотренной законом актуализацией сведений об объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

ПРОВЕДЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ КАК СПОСОБ ПОЛУЧЕНИЯ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Ватутина С.М.[1]

Экспертные исследования в производстве по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды набирают все большую актуальность, так как большинство правонарушений связаны с причинением ущерба окружающей среде. Исследование характера и степени причинения такого ущерба в последнее время становится невозможным без применения специальных знаний в этой области. Это связано с тем, что «процесс доказывания представляет собой сложную

[1] Курсант 2 курса института по подготовке сотрудников органов предварительного расследования МосУ МВД России имени В.Я Кикотя. © *Ватутина С.М., 2019.*
Научный руководитель : Кивич Юрий Васильевич , доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции.

систему, связанную не только с установлением события административного правонарушения, но и с определением его последствий»[1]. В связи с этим заключение эксперта является неотъемлемым элементом доказывания, поскольку представляет собой всестороннее изучение объектов исследования и позволяет правильно квалифицировать правонарушение. Экологические экспертизы назначаются с целью извлечения, анализа и перевода информации об объекте экспертного исследования в форму доказательств.

По мнению специалистов в указанной области «перед вынесением определения о назначении экологической экспертизы в производстве по делу об административном правонарушении необходимо проконсультироваться со специалистом, который представит данные, определяющие возможности экспертного учреждения, обозначит вид экспертизы и сроки ее проведения».[2]

Привлечение специалистов на различных стадиях производства по делам об административных правонарушениях является безусловным требованием успешного исследования доказательств. На ранней стадии расследования перед должностными лицами, возбуждающими и расследующими дела об административном правонарушении, стоит задача, заключающаяся в фиксации имеющей значение для дела информации, грамотном проведении осмотра и составлении необходимых протоколов. Они должны выявить наличие административного правонарушения, правильно квалифицировать его, собрать имеющие для дела доказательства, составить протокол об административном правонарушении, оформить материалы дела и передать его на рассмотрение уполномоченному лицу. Составление протокола об административном правонарушении в области

---

[1] Кивич Ю.В. Проблемы реализации органами внутренних дел административноправовых запретов в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. 2018. №2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-organami-vnutrennih-del-administrativnopravovyh-zapretov-v-sfere-ohrany-obschestvennogo-poryadka-i-obespecheniya (дата обращения: 04.04.2019).

[2] Комаркова Э.Р. Особенности получения проб и образцов для производства экспертиз по делам об административных правонарушениях в экологической сфере / Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2016.

экологии вызывает трудности у сотрудников ОВД, т.к. описание события административного правонарушения требует использования специальных знаний. Важное значение здесь имеет участие специалиста - криминалиста и юриста. Специалист - криминалист при проведении осмотра места совершения административного правонарушения может охарактеризовать содержание объективных признаков его юридического состава и конкретизировать сферу отношений в области охраны окружающей среды как объект противоправного посягательства, а также определить последовательность дальнейших действий по выявлению и процессуальному оформлению правонарушений в этой области. Он помогает должностному лицу обращать внимание на имеющие значение по делу факты, оценивать результаты всех действий, обсуждает с ним содержание протокола. Описанию в протоколе событий административного правонарушения предшествует грамотно проведенный осмотр места происшествия, который проводится должностным лицом, в производстве которого находится дело об административном правонарушении. Осмотр при расследовании экологических правонарушений производится по общим правилам, однако некоторые объекты таких правонарушений обладают определенной спецификой. Она зависит от вида правонарушения, свойств самого объекта, способов и средств его совершения.

К такому роду объектов можно отнести водные объекты, объекты животного мира и т.д. В зависимости от того, какие объекты подвергаются осмотру, к производству по делам об административных правонарушениях привлекаются соответствующие специалисты. Их привлечение к осмотру и составлению протокола об административном правонарушении позволяет эффективно использовать время и повышает качество процессуальных действий. Проведение экологической экспертизы в производстве по делу об административном правонарушении в отдельных ситуациях является единственным способом получения доказательств. В отдельных случаях, процесс квалификации правонарушения в сфере экологии без назначения

экологической экспертизы невозможен. Например, производство по делу об административном правонарушении по статье 8.2. КоАП РФ «Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами», вероятно, не имеет никаких перспектив без проведения экспертизы свойств предметов. Заключение эксперта имеет важное доказательственное значение в производстве по делу об административном правонарушении в экологической сфере. Нередко обстоятельства, установленные в ходе проведения экспертизы, имеют решающее значение при квалификации деяния и привлечении к административной ответственности за нарушение экологического законодательства.

Проведение экологической экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования представляет собой процесс, результатом которого является оценка хозяйственной и иной деятельности на предмет соответствия требованиям действующего экологического законодательства РФ. Экологическая экспертиза является гарантом выполнения эколого-правовых предписаний и норм. Максимальной эффективности от использования данного института в производстве по делам об административных правонарушениях можно добиться лишь при наличии четкой правовой регламентации. Нормативно-правовые акты, определяющие сущность экологической экспертизы и регулирующие ее проведение, содержат ряд противоречий, которые зачастую приводят к ошибочным действиям на практике. Статья 11 Федерального закона №174-ФЗ «Об экологической экспертизе» содержит перечень объектов, которые подвергаются исследованию при ее проведении. Отдельное внимание уделяется проектам, связанным с техническими характеристиками новой техники, технологиями, чье использование возможно станет причиной отрицательного воздействия на окружающую среду. Таким же требованиям должна соответствовать

деятельность, направленная на исследование параметров объектов, использование которых осуществляется в связи с размещением и (или) обезвреживанием отходов различных уровней опасности. С практической точки зрения, важно понять, в каком качестве будет трактоваться внедрение новых способов переработки отходов: как технологическая инновация или как утилизация, то есть определенная деятельность, для осуществления которой необходима соответствующая лицензия. На наш взгляд, можно говорить именно о новой технологии. В таком случае природопользователь должен иметь сертификат, подтверждающий уникальность и новизну такой технологии. Непредставление такого сертификата определяет процесс переработки отходов как обезвреживание. Следовательно, вся документация подлежит переоформлению по факту недостоверно представленной информации. В данном случае отсутствие нормы, устанавливающей строго определенный объект экологической экспертизы, приводит к неясным формулировкам в заключении эксперта.

Другой проблемой, связанной с проведением экологической экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях, является отсутствие строго определенного алгоритма действий участников ее проведения и природопользователей. В связи с этим, необходимо переработать законодательство о проведении экологической экспертизы на федеральном уровне, внести соответствующие изменения в нормативно-правовые акты с целью их совершенствования.

УСТАНОВЛЕНИЕ ОСОБЫХ ТРЕБОВАНИЙ К ПОВЕДЕНИЮ ЛИЦА, ПРИВЛЕЧЕННОГО К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОЯВЛЕНИЕ В ОБЩЕСТВЕННОМ МЕСТЕ В СОСТОЯНИИ АЛКОГОЛЬНОГО ОПЬЯНЕНИЯ

Водяная М.Ю.[1]

[1]Старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД Омской академии МВД России, кандидат юридических наук. © *Водяная М.Ю., 2019.*

Среди социальных пороков, вызывающих в настоящее время особое внимание человечества, самыми массовыми являются пьянство и алкоголизм. Их влияние так или иначе сказывается на всех сферах жизнедеятельности человека, затрагивает интересы различных социальных групп общества.

Обострение алкогольной ситуации в России обусловливает необходимость выработки эффективных мер противодействия нарастающей алкоголизации, одним из направлений борьбы с которой выступает последовательное совершенствование антиалкогольного законодательства. Основные усилия государства следует направить на создание системы профилактики правонарушений, совершаемых в состоянии опьянения[1].

Закон определяет профилактику правонарушений как совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения[2].

Специальные меры профилактики правонарушений применяются субъектами профилактики при выявлении правонарушений, либо причин и условий, способствующих их совершению, а также лиц, поведение которых носит противоправный или антиобщественный характер, или лиц, намеревающихся совершить правонарушение.

Не вызывает сомнений, что совершение административных правонарушений, связанных с появлением в общественных местах в состоянии опьянения, носит как противоправный, так и антиобщественный характер, и, более того, создает угрозу общественной безопасности.

---

[1]. Административная ответственность граждан за появление в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения : дис. … канд. юрид. наук. Омск, 2018. С. 44. © *Водяная М.Ю.2019.*

[2] Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 26, ч. 1, ст. 3851.

Законодательством предусмотрена возможность осуществления профилактического надзора как формы профилактического воздействия, который состоит в наблюдении за поведением лица, состоящего на профилактическом учете, и соблюдением им установленных ограничений.

Применительно к исследуемым административным правонарушениям считаем, что для достижения целей общей и частной превенции необходимо установление особых требований к поведению лиц, привлекаемых к административной ответственности. Установление таких требований в полной мере соответствует требованиям Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», и их нужно рассматривать как вид профилактического надзора.

Изучение материалов дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 20.1, 20.20, 20.21 КоАП РФ, показало, что порядка 30% привлекаемых к ответственности граждан посещали питейные заведения перед тем, как оказаться в общественном месте в состоянии опьянения. Интересным представляется исследование, проведенное австралийскими учеными, которые установили зависимость от территориального расположения мест, где разрешена продажа алкогольного продукции в розлив и количества нарушений общественного порядка и проявлений агрессии. Более того, авторы выявили взаимосвязь между уровнем самого помещения, его санитарного состояния, освещения, качества обслуживания и т. д., и увеличением числа вызовов полиции в связи с нарушениями общественного порядка вблизи таких помещений[1]. На наш взгляд, эти выводы подходят и к положению дел в Российской Федерации относительно разнообразных рюмочных, баров экономкласса и пунктов общественного питания, где разрешена розничная продажа алкогольной продукции.

[1] Doherty S. J., Roche A. M. Alcohol and licensed premises: Best practice in policing // Monograph for police and policy makers. 2003. P. 16–22.

Установление в качестве особых требований к поведению лица, привлекаемого к административной ответственности, запрета на нахождение в общественных местах в состоянии опьянения и запрета на посещение организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, позволит снизить количество правонарушений данного вида и усилить профилактическую функцию административного наказания.

Следует наделить субъектов профилактики – должностных лиц, осуществляющих производство по делу об административном правонарушении, – правом ходатайствовать перед судом об установлении особых требований к поведению лица, совершившего административное правонарушение, предусмотренное ст. 20.21 КоАП РФ.

В течение срока действия особых требований к поведению правонарушителя возложить на него обязанность являться в органы внутренних дел для профилактической беседы. Это потребует внесения соответствующих дополнений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»:

1) дополнить часть 1 статьи 17 пунктом 3.1 следующего содержания: «установление особых требований к поведению»;

2) дополнить главу 3 статьей 20.1 «Установление особых требований к поведению» следующего содержания: «1. Судом могут быть установлены особые требования к поведению лица, привлеченного к административной ответственности, в целях предупреждения совершения этим лицом новых правонарушений.

2. Установление особых требований к поведению лица, привлеченного к административной ответственности, является мерой административно-правового воздействия и применяется наряду с наложением административного наказания.

3. Установление особых требований к поведению влечет за собой ограничение определенных прав и возложение определенных обязанностей на лицо, совершившее административное правонарушение.

4. Порядок установления особых требований к поведению лица, привлеченного к административной ответственности, сроки его действия, определяются Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. Лицо, в отношении которого установлены особые требования к поведению, органами внутренних дел ставится на профилактический учет и за ним осуществляется профилактический контроль»;

3) дополнить главу 3 статьей 28.1 «Обязанности лиц, в отношении которых применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений» следующего содержания: «Лица, в отношении которых применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, обязаны:

1. Выполнять законные требования должностных лиц, уполномоченных осуществлять индивидуальную профилактическую работу с гражданами, состоящими на профилактическом учете.

2. Соблюдать особые требования к поведению, установленные в отношении них судом.

Полагаем, что установление особых требований к поведению лица, привлеченного к административной ответственности за совершение правонарушений, связанных с появлением в общественных местах в состоянии опьянения, будет способствовать обеспечению такого принципа, как индивидуализация ответственности, позволит усилить профилактическую функцию административного наказания за совершение данных правонарушений.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Габдуллин Т.Р.[1]
Пестов Р.А.[2]

Проникая во все сферы жизнедеятельности общества, коррупция подрывает доверие общества к государственным институтам, в том числе и полиции, изменяет этические и моральные стандарты.[3]

Увеличение числа законодательных и подзаконных актов и их постоянное обновление не сопровождается необходимым объемом правоприменения. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным неоднократно отмечалось, что, несмотря на предпринимаемые усилия, до сих пор устранить одно из серьезнейших препятствий для развития государства не удается,[4] исследователями отмечается, что коррупция, к сожалению, является исторически сложившиеся традицией.[5] В таких условиях коррупция становится системным явлением, следовательно, и антикоррупционная политика должна постоянно находить новые подходы к противодействию негативного явления, одним из таких подходов должен стать путь международного взаимодействия, в том числе интериоризации зарубежного опыта.

Российской Федерацией ратифицированы следующие международные договоры и соглашения:

1. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию.[6]

2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции.[7]

---

[1] Преподаватель кафедры профессиональной подготовки Уфимский юридический институт МВД России г.Уфа © *Габдуллин Т.Р., 2019.*

[2] Доцент кафедры административного права Ростовский юридического института МВД России, кандидат юридических наук ©*Пестов Р., 2019.*

[3] Пестов Р.А. К вопросу об антикоррупционном воспитании в образовательных организациях МВД России. // Сборник: Полиция и общество: пути сотрудничества (к 300-летию российской полиции) Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 170-173.

[4] http://www.kremlin.ru/appears/2006/05/10/1357_type63372type63374type82634_105546.shtml

[5] Лубский Р.А. Государственность в России: проблемы изучения в контексте методологии системного исследования. // Философия права, 2011. № 4(47). С. 23-26.

[6] Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) // Бюллетень международных договоров, № 9, 2009, с. 15-29.

[7] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень международных договоров, 2006, № 10,

3. Конвенция против транснациональной организованной преступности.

Статья 8 Конвенции против транснациональной организованной преступности, указывает, что коррупция является наказуемым деянием, включающим в себя предложение, передачу или обещание лично или через иного лица предоставления преимущества, с тем, чтобы должностное лицо бездействовало или наоборот совершило какое-либо действие при реализации своих обязанностей.[1]

Анализ понятийного аппарата международных правовых актов, позволяет указать, что злоупотребление должностным положением также является одной из форм коррупции.

В странах Европейского союза выделяют следующие концепции коррупции:

1.Постоянная коррупция (Англия, Бельгия, Испания).

2.Спонтанная коррупция (Австрия, Португалия).

3.Случайная (Дания, Финляндия, Швеция).

Данные модели связывают коррупцию с негативными социальными факторами, такими как: частая смена правительств, слабая социальная защищенность государственных служащих.

Индекс восприятия коррупции, проводимый международной организации «Трансперенси Интернешнл» с 1997 года по настоящее время показывает, что лидерами антикоррупционных рейтингов являются страны Северной Европы. Остановимся на рассмотрении опыта этих государств.

Совершенствование государственного управления в сфере противодействия коррупции в Скандинавских странах достигается за счет:

1. Снижения вмешательства в экономический сектор.

октябрь, с. 7-54.

[1] «Конвенция против транснациональной организованной преступности» (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15.11.2000) // Бюллетень международных договоров, № 2, 2005, с. 3-33.

2. Взаимодействия с институтами гражданского общества.

3. Гласности принятия управленческих решений.

4. Внешнего и внутреннего контроля, гарантий защиты лиц, содействующих правоохранительным органам, противодействующим коррупции.

5. Социальных гарантий и стимулов, морально-психологического настроя общества и государственных служащих.

Правовая система скандинавских стран является частью романо-германской правовой семьи.

Финское законодательство не дифференцирует в отдельную группу коррупционные деликты. По данным Я.С. Волковой в Финляндии самым распространенным коррупционным видом правонарушения является «противоправная сделка между представителем органа власти или управления любого уровня и лицом, заинтересованным в его определенном поведении».

Государственным служащим Финляндии под страхом наказания запрещается принимать подарки, услуги за счет заинтересованных лиц в их соответствующим поведении.

Основными направлениями совершенствования противодействия коррупции в Финляндской республике является рациональное администрирование, возможность доступа к вакансиям государственной службы, взаимодействие с общественностью.[1]

Уголовный кодекс Швеции включает взяточничество в отдельную главу, при этом наиболее строгий вид ответственности предусматривает до шести лет лишения свободы.

Для Швеции наряду с независимой судебной системой и последовательным применением законов наибольшую роль в противодействии играет общественное мнение и религия. Любой гражданин

[1] Волкова Я. С. Политико-правовое регулирование противодействия коррупции в Финляндии // Молодой ученый. 2018. №48. С. 245-249.

может получить сведения о доходах и расходах государственных должностных лиц.[1]

Отметим, последовательная политика Швеции связанная с антикоррупционными ориентирами дала свои плоды, проявившиеся в том, что проявление коррупционных правонарушений в администрировании или частном бизнесе становится единичными экстраординарными явлениями.

Таким образом, исследование опыта зарубежных стран по противодействию коррупции показывает, что для нашей страны необходимо совершенствование системы социальных гарантий и стимулов, повышающих эффективность деятельности, а также формирование гражданской активности российских граждан, что должно способствовать значительному снижению количества коррупционных правонарушений в российском обществе.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РОДИТЕЛЕЙ И ИНЫХ ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Гагарина П.А.[2]
Ковшевацкий В.И.[3]

Семья, в которой основное внимание сконцентрировано на ребенке, является нормой для любого современного демократического социального государства. В нашей стране принята «Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года»[4], которая определяет укрепление семьи приоритетом успешного развития государства в современной России.

---

[1] Шурыгин Ф. Ф. Антикоррупционная политика Королевства Швеция // Молодой ученый. - 2018. - №34. - С. 66-69.

[2] Курсант института психологии служебной деятельности Московского университета МВД России имени В.Я.Кикотя. © *Гагарина П.А., 2019.*

[3] Научный руководитель, старший преподаватель кафедры административного права, Московского университета МВД России имени В.Я.Кикотя. © *Ковшевацкий В.И., 2019.*

[4] Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 35, ст. 4811.

В обязанности родителей и иных законных представителей несовершеннолетних входит не только не только забота о духовном, нравственном, психическом и физическом здоровье ребенка, но и контроль и надзор за ним, который может выражаться в определении места нахождения ребенка, мероприятий, которые он посещает. На уровне законодательства отдельных регионов России детализируется обязательство родителей обучать своих детей и заботиться о них, не допускать нахождение несовершеннолетних в определенных местах и в определенное время.

Законодатель в ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ предусмотрел ответственность за ненадлежащее исполнение или неисполнение родительских обязанностей по содержанию несовершеннолетних, их воспитанию, обучению, защите прав и интересов.

Объектами административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 и 3 ст. 5.35 КоАП РФ являются общественные отношения, связанные с правами детей и защитой их интересов. В частности, по мнению законодателя, лишение ребенка его права на общение с родителями, иными родственниками, если такое общение не противоречит его интересам, намеренное сокрытие места нахождения ребенка помимо его воли, иное воспрепятствование осуществлению родительских прав, а также повторное совершение перечисленных действий, представляют собой большую угрозу для несовершеннолетнего и для общества в целом.

В следующих составах административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 6.10 и ч. 2 ст. 6.23 КоАП РФ, в качестве непосредственного объекта определяются отношения по реализации детьми права на заботу и сохранение их здоровья.

Поскольку родители являются законными представителями несовершеннолетних, на них возложена обязанность в создании безопасной среды развития ребенка, они должны не нарушать права ребенка на охрану здоровья и благоприятную среду обитания. Если же родители допускают нарушение прав ребенка в данном направлении, то это напрямую

свидетельствует об отсутствии заботы с их стороны. В связи с этим, считаем рациональным предложить следующую редакцию части 2 статьи 6.24 КоАП РФ «Нарушение установленного федеральным законом запрета курения табака на детских площадках, а также курение табака в помещении, закрытом пространстве в присутствии несовершеннолетнего», а также внести дополнения в указанную статью в виде части 3 следующего содержания: «Действия, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних – влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей или обязательных работ на срок до пятидесяти часов».

Кроме того, необходимо выделить самостоятельную главу в КоАП РФ - «Административные правонарушения, посягающие на права и законные интересы несовершеннолетних», в которой объединить перечисленные составы правонарушений.

Реализация ряда мер по оперативному выявлению несовершеннолетних и их семей, которые находятся в социально опасном положении, а также их социальную реабилитацию и профилактику совершения ими правонарушений и иных антиобщественных действий, предполагает собой целенаправленное интегрированное взаимодействие всех субъектов системы профилактики. Исходя из данного положения и опираясь на вышеупомянутые факты, считаю необходимым внедрить новые технологии и методы раннего выявления семейных проблем, поддержку семей, оказавшихся в социально опасном положении, социальную и психологическую реабилитации детей, которые пострадали от противоправных посягательств и жестокого обращения, а также улучшение взаимодействия всех затронутых субъектов соответствующей системы профилактики вышеупомянутых явлений.

Очевидно, что существуют вопросы, в решении которых несовершеннолетним необходима помощь и поддержка семьи, например, вопросы их подготовки к самостоятельной жизни в обществе и

формирования их жизненных принципов. Воспитание со стороны родителей затрагивает те стороны жизни ребенка, которым не уделяется внимание со стороны общества. Опираясь на современные исследования, можно придти к выводу, что семья как институт воспитания ребенка, в том числе и нравственного, так или иначе влияет на жизнеспособность страны. Дети, как правило, подражают старшим. Поведение родителей и других членов семьи, то, как они общаются между собой, отношение к правилам и законам, принятым в обществе и государстве (до формирования своих жизненных позиций), становится нормой поведения несовершеннолетних по отношению к самим членам общества, а также ко всему обществу. Из этого вытекает, что основной причиной неправомерного поведения несовершеннолетних является неблагополучие в семье, пренебрежительное отношение к нормам и правилам поведения, установленным в обществе.

Принимая во внимание главные тенденции современной государственной семейной политики в Российской федерации — поддержка семьи, предоставление поддержки родителю, лишенному родительских прав, в целях возврата детей в биологическую семью, — подобные меры ответственности, равно как лишение родительских прав или отстранение опекуна либо попечителя от исполнения обязанностей, никак не считаются на сегодняшний день приоритетными.

Используя меры административной ответственности, государство может влиять на родителей или других законных представителей несовершеннолетних, не влияя на общение с ребенком.

В правовом регулировании отношений существует ряд вопросов, касающихся определения и применения административной ответственности за неисполнение родителями (другими законными представителями) несовершеннолетних за их содержание и воспитание, которые требуют повышенного внимания.

Среди таких проблем:

- недостаточная эффективность таких мер административной ответственности, как предупреждение и административный штраф, нерационально применять вышеупомянутые меры ответственности к родителям/иным законным представителям несовершеннолетних, которые ставят свою семью в социально-опасное положение, злоупотребляя алкоголем, наркотическими веществами, не желая иметь стабильный заработок, не исполняя свои обязанности по содержанию и воспитанию детей,
- осуществление производства по делам об административных правонарушениях, связанных с неисполнением обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних, органом, члены которого не имеют юридического образования;

В целом, меры по предотвращению фактов нарушения прав несовершеннолетних лицами, которые их воспитывают, могут быть эффективными только в том случае, если объединить усилия всех субъектов профилактики и при условии их самого тесного взаимодействия. Это взаимодействие должно осуществляться посредством взаимного информирования о правонарушениях несовершеннолетних, причинах и условиях, способствующих совершению правонарушений, о родителях и лицах, их заменяющих, не выполняющих свои обязанности по воспитанию детей.

Административная ответственность родителей/иных законных представителей несовершеннолетних отличается от других видов юридической ответственности по следующим признакам:

- административная ответственность выполняет охранительную функцию при сохранении права ребенка на общение со своими родителями/иными законными представителями;
- административная ответственность распространяется на юридических и физических лиц, наделенных особыми полномочиями по сохранению и воспитанию детей, с учетом особенностей правового статуса,

установленного для патронатных воспитателей в законодательстве субъектов Российской Федерации.

- рассредоточенность тех административно-правовых норм, которые предусматривают административную ответственность родителей/иных законных представителей несовершеннолетних за невыполнение ими обязанностей по их содержанию и воспитанию;
- рассмотрение и принятие решения в соответствии с законом дел о неисполнении родительских обязанностей, и, соответственно, привлечение к административной ответственности родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних коллегиальным органом административной юрисдикции.

Таким образом, можно сделать вывод, что существующие меры административной ответственности, применяемые к родителям/иным законным представителям несовершеннолетних, нарушивших их права и свободы, часто являются малоэффективными и недейственными.

ВОПРОСЫ СОРАЗМЕРНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В НАИМЕНОВАНИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА СЛОВ «БИРЖА», «ТОРГОВАЯ СИСТЕМА», «ОРГАНИЗАТОР ТОРГОВЛИ» СОВЕРШЕННОМУ ПРАВОНАРУШЕНИЮ

Голованова Т.В.[1]

Соразмерность административного наказания, предусмотренного частью 2 статьи 14.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) «Нарушение законодательства об организованных торгах» правонарушению, не проанализирована в кругу ученых и правоприменителей, что, является существенным упущением. По названной правовой норме, юридическое лицо, использующее в своем наименовании слова «биржа», «торговая система», «организатор торговли», а также производных от них слов и сочетаний, карается административным

[1] Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, Россия. © *Голованова Т.В. 2019.*

штрафом в размере от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей. Упомянутые слова и словосочетания названия не связаны законодателем с деятельностью коммерческой организации. Тем самым, КоАП РФ устанавливает административный штраф в несколько сот тысяч рублей, по сути, за словосочетания и слова, при отсутствии доказанного имущественного либо морального вреда государственным, общественным, коммерческим интересам. Соответствует ли такое наказание совершенному деянию? Соразмерность административного наказания, в качестве принципа административной ответственности, предлагается вести в одном из проектов КоАП РФ,[1] что, на наш взгляд, является совершенно правильным решением, одним из наказаний, противоречащих данному принципу, стоит признать санкцию ч. 2 ст. 14.24 КоАП РФ. Доводом, подтверждающим выдвинутый тезис, служит тот факт, что совершение рассматриваемого правонарушения как умышленно, так и по незнанию можно избежать, отказывая в регистрации «запрещенных» наименований юридических лиц. Федеральная налоговая служба Российской Федерации (далее – ФНС России), имеет необходимые для этого полномочия «в случае несоответствия наименования юридического лица требованиям федерального закона»,[2] однако этого не делает. На наш взгляд, «чистота» и соответствие наименований юридических лиц действующему законодательству в государстве является, обязанностью органа исполнительной власти. В настоящий момент сложилась парадоксальная ситуация – ФНС России осуществляет регистрацию юридического лица, не оповещая учредителя о недопустимых наименованиях, не предлагая ему устранить нарушение, затем Центральный Банка России возбуждает производство по делу об административном правонарушении, судья в свою очередь, принимает решение о назначении административного наказания в пределах санкции статьи. Практику

[1] Проект федерального закона № 957581-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» //www.base.garant.ru

[2] О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: федер. закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33 (часть I). ст. 3431.

привлечения юридических лиц к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.24 КоАП РФ можно назвать уникальной. Проанализировав решения мировых судей, судей арбитражного суда и районных судей по данным делам становится очевидным, что судьи едины во мнении о неоправданно жесткой степени предусмотренной ответственности, но иное решение признать не имеет полномочий. В большинстве случаев, назначается административный штраф в минимальном пределе санкции статьи,[1] очень редко административный штраф снижается вдвое ниже низшего предела санкции (статья 4.1 КоАП РФ), что также, по мнению многих учредителей юридических лиц, является весьма крупным штрафом (250000 рублей).[2] При этом судьи ссылаются на одни и те же правовые нормы, касающиеся порядка назначения наказания юридическим лицам (постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»,[3] постановление Пленума ВАС РФ от 2 июня 2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»).[4]

Юридические лица, пытаясь устранить выявленное правонарушение, после составления протокола об административном правонарушении вносили изменения в наименование, уставные документы, хотя изначально их деятельность не планировалась в сфере организованных торгов (ООО «Каменная биржа» (г. Энгельс) нацелена на продажу строительных материалов, ландшафта, ООО «Биржа недвижимости» (г. Омск) – оказание риэлторских услуг населению, ООО «Продовольственная Биржа плюс»

---

[1] Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда г. Пермь № 17АП-9219/2015-АК 14 августа 2015 г. (Дело № А50-9601/2015); Решение по делу 5-158/2016 Мировой судья судебного участка № 10 г. Энгельса Саратовской области Кашина М.М., по делу об административном правонарушении, возбужденном по признакам ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, в отношении ООО «Каменный Мастер». https://rospravosudie.com/law. дата обращения 20 января 2019 г.

[2] Решение арбитражного суда первой инстанции от 9 ноября 2015 г. дело № А33-32916/2015 г. Краснодар. https://rospravosudie.com/law. дата обращения 20 января 2019 г.

[3] Российская газета. № 80. 19 апреля 2005 г.

[4] Вестник ВАС РФ. № 8, 2004.

(г. Тольятти) розничная торговля продуктами питания, «Лесная биржа» (г. Костомукша Республики Карелия) – продажа пиломатериалов) и т.д. При этом послабления от надзорных органов не получали.

Подобная ситуация с назначением административного наказания, явно несоразмерного правонарушению, приводит к напряженности в коммерческих кругах,[1] разочарованию в сфере государственного регулирования, ликвидации юридического лица.

Законодатель, установив столь строгое наказание за использование вышеназванных слов, почему-то не предложил другой сценарий развития юридических последствий при обнаружении в наименовании организации определенных слов и словосочетаний. Например, Банк России вносит предписание, в рамках Федерального закона «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг»[2], что входит в его обязанность как надзорного органа, а юридическое лицо в свою очередь обязывается изменить наименование.

На наш взгляд, норма, предусматривающая единственное наказание – административный штраф за правонарушение, не влекущее наступление вредных последствий, не справедлива. Соразмерность назначения крупных административных штрафов в отношении юридических лиц на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации становилось предметом

---

[1] Решение Верховного суда: Постановление № 304-АД16-895 от 25.04.2016 Судебная коллегия по экономическим спорам, кассация. По жалобе ООО «Специализированная организация «Организатор конкурсных торгов» на решение Арбитражного суда Омской области от 22.04.2015 по делу № А46-16515/2014, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2015 и постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 26.11.2015 по тому же делу, постановление судьи Верховного Суда РФ Зарубиной Е.Н. № 308-АД16-1145 17 марта 2016 г. по жалобе ООО «Единая торговая система – Юг» на постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.07.2015 и постановление Суда по интеллектуальным правам от 20.11.2015 по делу № А53-1118/2015 Арбитражного суда Ростовской области. http://www.zakonrf.info/suddoc/

[2] О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг: федер. закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 10. ст. 1163.

рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации[1], правда, по другим основаниям, но анализируемая норма также имеет на это основания.

Стоит заключить, что назначение крупного штрафа субъекту, который мог не совершить административное правонарушение, в случае своевременного оповещения и вмешательства государственного надзорного органа, при этом само правонарушение не причинило вред, не имеет права на существование, должно быть пересмотрено. Вместе с тем, административные штрафы по данной санкции, как показывают материалы судебных дел, по факту, не исполняются, т.е. назначаются без перспективы взыскания, возникает вопрос каким образом устранить сложившуюся ситуацию.

Предложим несколько направлений:

1) внести поправку в КоАП РФ, где указать, что административной ответственности по ч. 2 ст. 14.24 КоАП РФ, подлежит юридическое лицо, выбравшее для наименования организации указанные термины, при этом осуществляет коммерческую деятельность в сфере организованных торгов;

2) обязать Федеральную налоговую службу Российской Федерации уведомлять учредителей юридических лиц об «опасных», «запрещенных» терминах в наименовании юридических лиц, об установленной административной ответственности за использование данных терминов в наименовании;

3) позволить отказывать в регистрации юридического лица, использующего термины без уведомления, а также специального разрешения Центрального Банка Российской Федерации.

КОМПЕТЕНТНЫЕ ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ВЗАИМНОЕ ПРИЗНАНИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 25февраля 2014 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 КоАП РФ в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами ООО «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», ЗАО "ГЕОТЕХНИКА П" и "РАНГ" и БУ здравоохранения Удмуртской Республики "Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 10. ст. 1087.

РЕШЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Гордеева А.Д.[1]

Безопасность дорожного движения – одна из актуальных проблем современного общества, поскольку смертность и травматизм в результате дорожно-транспортных происшествий оказывают существенное негативное влияние на социальное и экономическое развитие страны, в связи с чем в ряде стратегических и программных документов вопросы обеспечения безопасности дорожного движения определены в качестве приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации.

В январе 2018 года в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации принята Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018 - 2024 годы[2], провозгласившая стремление к нулевой смертности от дорожно-транспортных происшествий к 2030 году, установив в качестве целевого ориентира на 2024 год показатель социального риска, составляющий не более 4 погибших на 100 тыс. населения.

Несмотря на амбициозные цели по снижению аварийности в кратчайшие сроки и сокращение количества ДТП уже сегодня, наблюдается ежегодный рост значений показателей аварийности ДТП по вине иностранных граждан, что обуславливает актуальность исследуемой темы.

Если в 2007 году водителями-иностранцами совершено 1 644 ДТП, то в 2018 году таких ДТП стало 5 504. Таким образом за истекший период количество ДТП по вине иностранных граждан возросло в 3,3 раза (на 235 %)[3].

В настоящее время существенной доле правонарушителей – иностранных граждан удается избежать заслуженного наказания, в случае их выезда в страну своего постоянного места жительства они просто не

---

[1] Заместитель начальника отдела обеспечения научной и редакционно-издательской деятельности Федерального казённого учреждения «Научный центр безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации». © *Гордеева А.Д.*, 2019.

[2] URL: https://rg.ru/2018/01/24/strategiya-site-dok.html (дата обращения - 10.01.2019).

[3] По данным МВД России.

исполняют наложенные на них взыскания, в том числе за такие грубые правонарушения, как управление ТС в состоянии опьянения[1]. В этой связи в целях реализации принципа неотвратимости наказана важным вопросом является правовой механизм взаимодействия компетентных органов Российской Федерации и иностранных государств по вопросу взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения.

Вопросы оказания международно-правовой помощи по делам об административных правонарушениях регулируются нормами КоАП РФ. Стоит отметить, что данный институт в КоАП РФ введён сравнительно недавно – в 2011 году[2].

Анализ указанных норма, позволяет выделить следующие виды оказания правовой помощи по делам об административных правонарушениях:

1. О проведении отдельных процессуальных действий (ст. 29.1.1 КоАП РФ). В соответствии с ч. 1 ст. 29.1.1 КоАП РФ при необходимости производства на территории иностранного государства процессуальных действий, предусмотренных КоАП РФ, направляется запрос должностным лицом, осуществляющим производство по делу об административном правонарушении, о правовой помощи соответствующему должностному лицу или в орган иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации или на началах взаимности, которая предполагается, пока не доказано иное.

---

[1] Баканов К.С. Административно-правовое регулирование определения состояния опьянения у водителей транспортных средств. Вестник московского университета МВД России. 2018; (2):121-6., Порташников О.М., Антонов С.Н., Баканов К.С., Молчанов П.В., Сальников С.П. Выявление и доказывание сотрудниками Госавтоинспекции фактов управления транспортными средствами водителями, находящимися в состоянии опьянения. Методические рекомендации. ФКУ НИЦ БДД МВД России. Издательство ООО «ТР-принт» - 2016.

[2] Федеральный закон от 04.05.2011 № 97-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // СПС Консультант Плюс.

Среди органов, уполномоченных на направление запросов о правовой помощи по делам об административных правонарушениях среди прочих, закреплено Министерство внутренних дел Российской Федерации.

Как справедливо отмечают некоторые авторы, устанавливая механизм оказания правовой помощи по административным делам, законодатель не называет самих процессуальных действий, которые могут запрашиваться в целях получения доказательств из-за рубежа путем направления соответствующего запроса об оказании правовой помощи, а также процессуальных действий, которые могут быть запрошены к исполнению на территории Российской Федерации. Буквальное толкование данной нормы позволяет сделать вывод о том, что компетентные органы Российской Федерации вправе запрашивать к исполнению только такие процессуальные действия, которые предусмотрены самим КоАП РФ [1].

При этом в науке отмечают, что объем полномочий компетентных органов иностранных государств сводится к производству отдельных процессуальных действий, направленных на получение доказательств (получение объяснений, взятие проб и образцов, проведение экспертиз и др.) или применению отдельных мер обеспечения производства по делу (арест вещей и предметов, осмотр и др.)[2].

Ярким примером международного соглашения по оказанию такого вида помощи по делам об административных правонарушениях является Соглашение о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств-членов таможенного союза по уголовным делам и делам об

---

[1] См., например: Булгаков А.Н. Понятие и система административно-процессуальных действий при расследовании правонарушений в сфере безопасности дорожного движения // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 4 (34). С. 91-94.; Волченко Т.И. Особенности оказания правовой помощи таможенными органами Российской Федерации при производстве по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2014. № 9. С. 938 - 944.

[2] См., например: Илясов В.В. Правовые основы взаимодействия таможенных органов Российской Федерации и зарубежных стран при ведении производства по делам о нарушении таможенных правил: Дис. канд. юрид. наук. Москва, 2002. - 224 с., Волченко Т.И. Особенности оказания правовой помощи таможенными органами Российской Федерации при производстве по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2014. № 9. С. 938 - 944.

административных правонарушениях (г. Астана 5.07.2010), сферой применения которого является оказание правовой помощи и взаимодействие таможенных органов Сторон, в том числе, в целях привлечения виновных лиц к административной ответственности за нарушения таможенного законодательства.

Анализ указанного Соглашения позволяет констатировать объём полномочий компетентных органов, ограниченный проведением отдельных процессуальных действий (ст. 10) и обменом информации (ст. 11).

Следовательно, в данном виде оказания правовой помощи по делам об административных правонарушениях компетентный орган выполняет отдельные процессуальные действия по просьбе органа иностранного государства, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении.

2. Об осуществлении административного преследования (ст. 29.1.6. и ст. 29.1.7 КоАП РФ).

Согласно перечисленным статьям в случае совершения административного правонарушения на территории Российской Федерации иностранным юридическим лицом или иностранным гражданином, впоследствии оказавшимся за ее пределами, и невозможности производства процессуальных действий с его участием на территории Российской Федерации все материалы возбужденного и расследуемого дела об административном правонарушении передаются в Генеральную прокуратуру России, которая решает вопрос об их направлении в компетентные органы иностранного государства для осуществления административного преследования.

Как справедливо отмечают Кисин В.Р. и Попугаев Ю.И. хотя термин «административное преследование» присутствует в текстах ст. 29.1.6 и 29.1.7. КоАП РФ, административно-деликтное законодательство не раскрывает его содержания. Исходя из контекста, в котором он употребляется, можно предположить, что административное преследование

заключается в совершении процессуальных действий (в т.ч. и принудительного характера), направленных на установление виновности лица, совершившего правонарушение, и привлечение его к административной ответственности[1].

Анализ правоприменительной практики показывает, что Генеральная прокуратура России и суды в случае реализации данного вида оказания правовой помощи требуют наличие соответствующего международного договора, регулирующего вопросы административного преследования и определяющего порядок взаимодействия соответствующих компетентных органов[2].

Таким образом, в данном виде оказания правовой помощи по делам об административных правонарушениях компетентный орган выполняет функции дальнейшего продолжения осуществления производства по делу об административном правонарушение до его логичного итога, начатого в другой стране (принятие итогового решения по делу, исполнение решения по делу).

3. Об исполнении постановления о назначении административного наказания лицу, проживающему или находящемуся за пределами Российской Федерации и не имеющему на территории Российской Федерации имущества (ст. 31.11. КоАП РФ). Хотя данный вид оказания правовой помощи не закреплен в главе 29.1. КоАП РФ, он напрямую регулирует вопросы оказания правовой помощи на заключительной стадии производства по делу об административном правонарушении – исполнение административного наказания на территории иностранного государства.

Исполнение постановления о назначении административного наказания лицу, проживающему или находящемуся за пределами Российской

---

[1] Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Этапы реализации административной ответственности и проблемы их правового регулирования // Административное право и процесс. 2015. № 8. С. 25 - 32.

[2] Постановление Самарского областного суда от 29.05.2017 № 4а-571/2017 // СПС КонсультантПлюс; Постановление Самарского областного суда от 05.06.2017 № 4а-682/2017 // СПС КонсультантПлюс.

Федерации и не имеющему на территории Российской Федерации имущества, производится в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации с государством, на территории которого проживает или находится это лицо, а также с государством, на территории которого находится имущество лица, привлеченного к административной ответственности.

Следовательно, полномочия компетентного органа иностранного государства заключаются в исполнении административного наказания, назначенного компетентным органом Российской Федерации.

Проведенный анализ позволил определить наличие международного соглашения, реализующий 2 и 3 вид оказания правовой помощи по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения. При этом данный документ был принят и функционировал задолго до закрепления указанного института правовой помощи по административным делам в КоАП РФ, и как следствие предусматривает передачу необходимых материалов дела для дальнейшего продолжения административного преследования на территории иностранного государстве через МВД России минуя Генеральную прокуратуру РФ. Речь идет о Конвенции о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения (г. Москва, 28.03.1997) (далее – Конвенция).

Таким образом, следует отметить, что институт оказания международно-правовой помощи по административным правонарушениям фактически только начинает развиваться, причем первоначально он начал формироваться по отдельным видам правонарушений в таможенной сфере, в области безопасности дорожного движения и др., однако после самостоятельного его закрепления в КоАП РФ образовались некоторые противоречия в правовом механизме его реализации, что обуславливает необходимость его унификации и дальнейшего научного изучения.

УСТАНОВЛЕНИЕ ЛИЧНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ: НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

Горшкова М.С. [1]

В современных условиях развития общества происходит активное внедрение информационных и коммуникационных технологий в различные сферы жизнедеятельности. Основу социального прогресса составляет деятельность, которая непосредственно связанна с созданием, обработкой и реализацией информации, представленной в цифровой форме. Констатируется, что каждая сфера деятельности современного человека получает свой цифровой аналог.

Протекающие процессы приводят к необходимости пересмотра фундаментальных основ обеспечения прав и свобод человека и гражданина в цифровой сфере, разработке новых стандартов правового регулирования и правоприменительной деятельности с учетом современных реалий.

Перед правоохранительными органами стоит задача по модернизации существующей системы обеспечения общественной безопасности путем использования новейших информационных технологий и ресурсов. Внедряются и активно используются возможности правоохранительного сегмента аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». С его применением в 2018 году раскрыто более 28 тысяч преступлений. Всего в населенных пунктах страны развернуто свыше 265 тысяч камер видеонаблюдения и почти 1200 терминалов экстренной связи «Гражданин-полиция»[2].

28 февраля 2019 года, выступая на расширенном заседании коллегии МВД России, В.А. Колокольцев указал на необходимость масштабной модернизации информационно-технологической инфраструктуры органов

---

[1] Курсант 122 учебного взвода ФПСПООП 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

[2] Путин В.В. Выступление на расширенном заседании коллегии МВД России // Официальный сайт МВД России

внутренних дел, создания единого реестра населения, системы биометрической идентификации, перехода на выдачу гражданам электронных удостоверений личности и водительских прав[1].

Использование интегрированных современных систем, направленных на обеспечение безопасности, предопределяют необходимость внедрения новых современных методов идентификации личности. И для решения этой задачи возможно применение так называемого «чипирования» в различных его формах и методах.

Использование различных форм идентификации личности имеет богатую историю. Прообразом чипирования можно признать клеймение. Так, в Древнем Египте рабам ставили специальные «метки», что позволяло сразу определить их классовую принадлежность[2]. В России в период правления Петра I на шеях пьяниц и бродяг ставили клеймо.[3] В Нацистской Германии клеймили людей в лагерях смерти, вытатуировая номера на теле.

В новейшей истории использование чипов признается современной технологией, суть которой заключается в нумерации и маркировке людей, позволяющей их идентифицировать.

Оперативно-розыскная работа в системе органов внутренних дел предполагает необходимость проведения неотложных мероприятий по установлению личности (в отношении неопознанных трупов, больных и детей, которые по состоянию здоровья или возрасту не могут сообщить о себе сведений). Активное внедрение чипирования безусловно способно облегчить оперативно-розыскную работу, обеспечить раскрытие и расследование преступлений.

Современные технологии, такие, как идентификация человека по чипу (так называемый электронный паспорт), позволяет полностью отказаться от

---

[1] Колокольцев В.А. Выступление на расширенной коллегии МВД Росии// Официальный сайт МВД.

[2] Кустова Т.Н., Камакина О.В., История экономики: Учебное пособие /РГАТА.-Рыбинск. 2001.

[3] Некипелов, А.Д.: Новая Российская энциклопедия. Том 1. Россия. М.: Энциклопедия. 2004.

бумажных носителей информации. Водительские и служебные удостоверения в современном понимании уйдут в прошлое. Такую техническую возможность предоставляет RFID[1], представляющий собой способ автоматической идентификации как субъектов, так и объектов, в котором благодаря радиосигналом считываются или записываются данные, хранящиеся в так называемых транспондерах, или RFID-метках.

Любая RFID-система включает в себя считывающее устройство (считыватель, ридер или интеррогатор) и транспондер (он же RFID- метка, иногда также применяется термин RFID-тег). Примитивные RFID –чипы (метки) с миниатюрными антеннами и модулями памяти сегодня применяются во многих супермаркетах. Обыкновенная метка кроме как хранения информации (цена, наименование товара),может переписывать ее. Данные передаются в радиопазонах от 2,45 до 900 Мгц, достаточно пронести предмет с радиочипом на расстоянии до пяти метров от сканера.

Однако, данное нововведение имеет свои недостатки. Любой человек, имеющий считыватель RFID сможет получить доступ к персональным данным. В тоже время, использование биометрических паспортов позволить облегчить задачу по розыску преступников. В рамках системы комплексной безопасности, данные воспринимаются радарами и группа сразу выезжает по сигналу происшествия уже со всеми данными, необходимыми для пресечения и расследования преступлений.

Если подходить к рассматриваемому вопросу комплексно, то чипилизация населения России - это присвоение каждому гражданину чипа или идентификационного устройства, изготовленного с применением современной высокотехнологичной промышленности. Стандартный чип представляет собой микроэлектронное устройство, позволяющее записывать или считывать различную информацию. Такие чипы производятся из кремния и имеют кристаллическую структуру. Они присутствуют в любом компьютере, мобильном телефоне или флеш-карте. Вместе с тем,

[1] Источник:ID-logic-технологии для автоматизации вашего бизнеса.

кремниевые чипы в картах памяти или электронно-вычислительных устройствах зачастую оказываются довольно велики по своим размерам, что не позволят их вживлять под кожу человека.

Поскольку IP- технологи развиваются достаточно быстро, возможность осуществлять массовое вживление чипов в ближайшем будущем представляется весьма реалистичной. Однако, стоит полагать, что данная процедура может вызвать весьма глобальные проблемы морального характера.

Свободное и безопасное существование личности, общества и государства зависит от степени обеспечения информационной безопасности Российской Федерации. Охрана и защита прав и свобод человека и гражданина относятся в первую очередь к области национальных интересов в информационной сфере, их реализация направлена на «формирование безопасной среды оборота достоверной информации и устойчивой к различным видам воздействия информационной инфраструктуры».[1]

Использование современных информационных технологий, включая, чипирование, способно решить важную задачу в рамках обеспечения общественного порядка и безопасности. Вместе с тем, остается вопрос о несанкционированном доступе к информации, содержащейся на чипах. Кроме того, возникают и нравственно-этические вопросы в рамках чипилизации граждан. Нельзя забывать, что Международным военным трибуналом на Нюрнбергском процессе присвоение людям пожизненных номеров было признано преступлением против человечности [2]. Следует констатировать формирование абсолютно нового понятия цифровой идентичности, под которой понимается совокупность информации о личности, представленная в цифровой форме, при использовании которой индивиды вступают в правоотношения, осуществляют права и обязанности.

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 года № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации»// СЗ РФ. 2016 № 50. Ст 7074.

[2] Электронная еврейская энциклопедия, на базе Краткой еврейской энциклопедии. Иерусалим 1976-2005.

Определенно, что правовое регулирование в цифровой среде имеет существенные отличия и предполагает необходимость разработки концептуально новых подходов и принципов.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТАТУСА ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РАМКАХ АДМИНИТСРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОГО ПРОЦЕССА

Гусев А.В.[1]

Особое место в части реализации административно-юрисдикционной деятельности полиции с участием особого субъекта - лица, не имеющего гражданства РФ, занимает административно-исполнительное производство. В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства за совершение ими административных правонарушений могут применятся такие виды наказаний, как штраф, административный арест и административное выдворение.

Казалось бы, порядок назначения и исполнения административного наказания исчерпывающе регламентирован нормами Кодекса об административных правонарушениях РФ и Кодекса административного судопроизводства, однако именно здесь остро проявляют себя особенности правового статуса иностранцев и лиц без гражданства в рамках административного юрисдикционного процесса.

Исключительно специальный характер носит административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных лиц или лиц без гражданства (ст. 3.10 КоАП РФ), которое заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных лиц через Государственную границу РФ за ее пределы, а в случаях, предусмотренных законодательством, в контролируемом самостоятельном выезде данных лиц из РФ. Российская правовая действительность свидетельствует о достаточной эффективности принудительной высылки иностранных граждан за пределы РФ, которая

[1] Доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Уральского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, майор полиции г. Екатеринбург, Российская Федерация © *Гусев А.В. 2019.*

является далеко не единственным существующий механизмом воздействия на неблагонадежных иностранцев и лиц без гражданства.

Высылка иностранного гражданина из страны пребывания в качестве средства обеспечения государственной безопасности реализуется Российской Федерацией и множеством современных стран в рамках статьи 13 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 г.[12] Имплементация данной нормы в Российское законодательство привела к возникновению трех основных форм принудительных мер в отношении иностранных граждан: депортация, реадмиссия и административное выдворение. Три меры, характеризующие одну и ту же деятельность по принудительному перемещению лица за пределы РФ, реализуемые в одном и том же административном порядке, однако представляющие собой существенно отличные содержательные стороны такой деятельности.

Административное выдворение как меру административного наказания отличает ее особый деликтный характер. То есть выдворить гражданина из РФ можно только в случае нарушения им законодательства в порядке и в случаях, прямо указанных в КоАП РФ.

Во исполнение решений об административном выдворении иностранный гражданин так же может помещаться в специальное учреждение. Данная мера применяется в качестве меры обеспечения производства, предусмотренной пунктом 12 части 1 статьи 27.1 и статьей 27.19 КоАП РФ, и состоит в препровождении иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации в специальные учреждения и во временном содержании их в таких учреждениях до принудительного выдворения за пределы РФ. Решение о помещении принимается судом в постановлении об

[1] Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/ (дата обращения 15.02.2018)

административном правонарушении непосредственно при принятии решения о назначении лицу наказания в виде административного выдворения за пределы РФ.

По словам министра внутренних дел России Владимира Колокольцева, в стране функционируют 76 таких учреждений, 38 % таких учреждений не соответствует предъявляемым к их состоянию требованиям[1]. Данные учреждения в совокупности рассчитаны на 6 800 мест, и по состоянию на конец 2016 года в них уже содержалось более пяти тысяч иностранных граждан. Информация о нарушении прав иностранных граждан в рассматриваемых учреждениях поступает и из управления организации деятельности изоляторов временного содержания, специальных приемников и подразделений охранно-конвойной службы ГУОООП МВД России[2]. При этом, конкретный срок содержания лица в таком учреждении ни в Кодексе об административных правонарушениях в РФ, ни в Законе «О правовом положении иностранных граждан в РФ» не оговаривается. Временные характеристики определяются только лишь как «необходимые для выдворения». И исходя из положений, регламентирующих сроки исполнения решений по делам об административных правонарушениях, предельным сроком содержания иностранного лица в таком учреждении стоит считать два года со дня вынесения постановления о назначении административного наказания - срок, после которого назначенное судом наказание не подлежит исполнению (ст. 31.9 КоАП РФ). Для сравнения, лицо, в отношении которого ведется уголовное судопроизводство может содержаться под стражей не более двух месяцев (ст. 109 УПК РФ), срок содержания нарушителя в рамках административного ареста не может превышать двадцати суток (ст. 3.9 КоАП РФ). Очевидно, что иностранный гражданин помещенный для содержания на период ожидания выдворения подвергается гораздо более длительному

[1] ТАСС от 14.12.2016 Глава МВД РФ: Россия находится на втором месте в мире по количеству мигрантов [Электронный ресурс] http:// www.tass.ru/politika/3870622/

[2] Агенство городских новостей «Москва» от 02.12.2016: Более 5 тыс. иностранных граждан находятся в спецучреждениях временного содержания РФ [Электронный ресурс] http://www.mskagency.ru/materials/2614115

пребыванию в специальном учреждении, в результате чего такая мера обеспечения производства приобретает карательный характер, неоправданно превращаясь в существенно более суровую, чем наказание, меру принуждения. Сказанное не позволяет отвечать ей требованиям справедливости наказаний, что безусловно приводит к несоизмеримым ограничениям прав человека, содержащегося в таком учреждении, в части прав на свободу и личную неприкосновенность, гарантированных Конституцией РФ (статья 22 Конституции РФ), а также Международной Конвенции о защите прав человека и основных свобод (подпункт "f" пункта 1 статьи 5).

При этом Конституционный Суд РФ разъяснил, что: понятие «лишение свободы», которое, имея по своему конституционно-правовому смыслу автономное значение, охватывает любые вводимые в отраслевом законодательстве ограничения, если они фактически влекут лишение свободы (будь то санкция за правонарушение или принудительные меры обеспечительного характера), а потому они должны отвечать критериям правомерности, производным от предписаний статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, составляющих нормативную основу допустимого лишения свободы, в том числе в связи с привлечением к ответственности за совершение уголовных и административных правонарушений[1]. То есть, содержание иностранного лица в специальном учреждении до исполнения наказания в виде административного выдворения по своим сущностным признакам, таким как пребывание в ограниченном пространстве, изоляция от общества, ограничение свободы передвижения, контактов с неограниченным кругом лиц, является мерой лишения свободы лица, и должна отвечать конвенционным и конституционным требованиям необходимости, справедливости и соразмерности.

[1] См.: Постановление Конституционного Суда от 16 июня 2009 года № 9-П, Постановление Конституционного Суда от 17 ноября 2016 года № 25-П [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/

Существенность данного упущения подтверждает и рассмотренная Конституционным судом жалоба лица без гражданства Н.С. Мсхиладзе[1], которому 15.12.2015 г. было назначено наказание в виде административного выдворения за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 18.8 КоАП РФ, и принято решение о помещении его в специальное учреждение для временного содержания. При этом, на момент принятия решения и исполнения наказания Мсхиладзе Н.С. являлся лицом без гражданства и государство, готовое его принять отсутствовало, из чего следует, что фактическое исполнение наказания было невозможно. Однако, статьей 31.7 КоАП РФ, предусматривающей основания прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания, не охватывается возможность прекращения исполнения наказания ввиду отсутствия фактической возможности для его исполнения. В связи с чем, единственно реально существующая возможность лица покинуть специальное учреждение - истечение срока исполнения наказания по статье 31.9 КоАП РФ. На основании вышеизложенного Конституционным Судом РФ принято решение о признании статей 31.7 и 31.9 КоАП РФ несоответствующими положениям Конституции РФ «....в той мере, в какой они в действующей системе правового регулирования не позволяют разрешить вопрос о правомерности содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения, в специальном учреждении, при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии на момент рассмотрения фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении этого лица за пределы Российской Федерации».

Помимо того, на данном примере можно проследить и наиболее уязвимое положение в рамках административного судопроизводства лиц без гражданства, ввиду невозможности воспользоваться помощью консульских и

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 2017 г. №14-П «О проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса об административных правонарушениях РФ в связи с жалобой лица без гражданства Н.С. Мсхиладзе»

дипломатических учреждений, предоставляемой иностранцам представителями страны их гражданской принадлежности в России. Данное положение свидетельствует о необходимости создания аналогичного механизма поддержки и для лиц без гражданства, разработка которого станет предметом последующих исследований в виду ограниченного объема настоящей научной работы.

Таким образом, законодательным органам следует активнее реализовывать в своей деятельности решения Конституционного Суда РФ и пересмотреть нормы законодательства об административных правонарушениях, позволяющие правоприменительным органам применять принудительные меры и меры наказания к иностранным гражданам и лицам без гражданства с нарушением конституционных и международных требований к соблюдению прав человека. Однако на сегодняшний день продолжают активно применяться нормы административного-процессуального законодательства, противоречивость которых рассмотрена выше.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЛАСТИ ОБОРОТА ИНФОРМАЦИИ

Джафарова Н.Т.[1]

К настоящему моменту законодательство в области оборота информации представлено достаточно широким кругом нормативных правовых актов различной юридической силы.

Так, Федеральные законы и Законы Российской Федерации, Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, а также нормативные правовые акты министерств и ведомств составляют законодательную основу правового регулирования сферы оборота информации.

В числе наиболее фундаментальных правовых норм в первую очередь необходимо отметить положения Конституции Российской Федерации. Так, в ч. 1 ст. 29 Конституции РФ закреплены гарантии свободы мысли и слова

[1] Адъюнкт кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя © *Джафарова Н.Т. 2019.*

каждому гражданину Российской Федерации. В ч. 4 этой же статьи закреплено право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Из этого положения следует, что ограничение оборота какого-либо вида информации может осуществляться только при наличии указания на то в законодательстве.

В соответствии с этим согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ ограничения права возможны, если они установлены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.[1]

Кроме того, Конституция РФ в ст. 44 гарантирует каждому свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания, а также принцип правовой охраны интеллектуальной собственности.

Таким образом, ряд правовых норм, закрепленных в Конституции Российской Федерации, оказывает прямое воздействие на функционирование административных правоотношений в области оборота информации. Именно конституционные нормы позволяют быть и развиваться административным правоотношениям в области оборота информации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающий административную ответственность за правонарушения в области оборота информации, также играет первостепенную роль в деле обеспечения нормативно-правового регулирования в области оборота информации.[2] Так, в главе 13 КоАП РФ

---

[1] "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ).

[2]Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (ред. от 18.03.2019)

собраны составы противоправных деяний, совершаемых в сфере информационного пространства.

Уместно отметить, что круг административных правонарушений, влекущих административную ответственность в области оборота информации, достаточно широк и условно состоит из нескольких взаимосвязанных групп.

Среди них можно выделить такие, как, например, противоправные посягательства в сфере реализации информационных прав и свобод человека и гражданина (например, нарушение права доступа к открытой, массовой информации; нарушение тайны переписки; злоупотребление свободой слова, свободой массовой информации).

Многочисленные федеральные законы, принятые с целью оказания регулирующего воздействия на процедуры, связанные с оборотом информации, конкретизируют различные положения, касающиеся каких-либо аспектов в области информационного пространства.

Например, сфера технического регулирования, в том числе процессы создания и эксплуатации средств защиты информации практически полностью относятся к предмету административного права.

В частности, в соответствии с нормами п. 5 ст. 16 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" [1], требования к защите информации, содержащейся в государственных информационных системах, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области безопасности, и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации.

---

[1] Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ // СПС Консультант Плюс [Дата обращения: 03.04.2019 г.];

В этом контексте особую роль в сфере оборота информации играет Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ[1].

Ст. 5 данного Закона закрепляет особенности технического регулирования в отношении оборонной продукции (работ, услуг), поставляемой по государственному оборонному заказу, продукции (работ, услуг), используемой в целях защиты сведений, составляющих государственную тайну или относимых к охраняемой в соответствии с законодательством Российской Федерации иной информации ограниченного доступа, продукции (работ, услуг), сведения о которой составляют государственную тайну, продукции, для которой устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности в области использования атомной энергии, процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации, захоронения указанной продукции.

Приведенное положение направлено на регулирование применения технических средств при обращении с информацией ограниченного доступа, что особенно важно в деле обеспечения государственной и общественной безопасности.

Значительное влияние на сферу оборота информации оказывает Федеральный закон № 152-ФЗ от 27.07.2006 года «О персональных данных».[2]

Так, целью данного Федерального закона является обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну. Кроме того, в законе отражены меры по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке,

[1] Федеральный закон "О техническом регулировании" от 27.12.2002 N 184-ФЗ// СПС Консультант Плюс [Дата обращения: 03.04.2019 г.].

[2] Федеральный закон "О персональных данных" от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ // СПС Консультант Плюс [Дата обращения: 03.04.2019 г.].

особенности обработки персональных данных в государственных или муниципальных информационных системах персональных данных, право субъекта персональных данных на доступ к его персональным данным и ряд других немаловажных положений.

Таким образом, необходимость научного изучения нормативных правовых актов, действующих в сфере информации, информационных технологий, охраны и защиты информации в современном российском обществе и законодательстве представляется очевидной.

Административное законодательство в этом свете призвано способствовать укреплению юридических основ гарантий прав граждан на информацию и позволять быть участниками административных правоотношений в области оборота информации.

Подобное многообразие административных правонарушений в области оборота информации обуславливает появление и развитие различных направлений деятельности государства по обеспечению информационной безопасности.

Подводя итог рассмотренному вопросу можно сказать о том, что правовые средства регулирования административных правоотношений в области оборота информации достаточно разнообразны. Так, возникновение данных правоотношений обеспечивается нормами конституционного, уголовного, административного права.

Законодательство в области оборота информации представляет собой целый массив нормативных правовых актов, основа которых представлена Конституцией РФ, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и многими другими фундаментальными правовыми актами.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ЗАЩИТЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ

Дизер О.А.[1]

Защита нравственных устоев на каждом этапе развития общества и государства — важное условие их нормального существования. Общественная нравственность организует сознание и поведение индивидов таким образом, чтобы частное подчинялось общему. Особенность нравственных правил проявляется в том, что они обычно обеспечиваются силой общественного мнения. Развитие и усложнение общественных отношений приводит к стремлению государств осуществить правовое регулирование нравственных ценностей, тем самым придав им общеобязательный характер. Подобные положения приобретают особую значимость и становятся объектом правовой защиты.

Проблемы, связанные с защитой общественной нравственности, приобретают все большую актуальность во всем мире. К негативным социальным последствиям правонарушений в сфере общественной нравственности относятся: морально-нравственная деградация общества, разрушение физического и психического здоровья человека, института семьи, утрата традиций и духовных ценностей, распространение заболеваний, «сопровождающих» антисоциальное поведение, утрата нравственных скреп общества. Очевидно, что подобные правонарушения в современных условиях представляют крайне опасные факторы риска для общественной и личной безопасности.

Сегодня назрела потребность совершенствования защиты общественной нравственности с учетом роста количественных и качественных характеристик негативных последствий от угроз, исходящих от наркотизма, пьянства, алкоголизма, бродяжничества, попрошайничества, проституции. Это прежде всего важно с позиции обеспечения нравственного благосостояния всего общества и отдельного индивида, усиления роли государства в вопросах реализации гражданами своих прав в

---

[1] Начальник научно-исследовательского отдела Омской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент © *Дизер О.А. 2019.*

рассматриваемой сфере, особенно в местах, открытых для их свободного посещения. Отражение деяний, характеризующих указанные выше распространенные формы антисоциального поведения, в законодательстве об административной ответственности свидетельствует об их отрицательном влиянии на эффективность государственной управленческой деятельности. К числу основных недостатков деятельности органов публичной власти в данной сфере следует отнести отсутствие целенаправленной государственной политики по укреплению духовных основ общества, системы защитного законодательства, противодействующего самим антисоциальным явлениям, а не их последствиям, понимания пределов и содержания административно-правовых мер защиты общественной нравственности; формирование информационного общества без учета возможностей его бесконтрольного влияния на состояние общественной нравственности.

Отсутствие консолидированной и согласованной государственной политики, недостаточная эффективность деятельности органов публичной власти по защите общественной нравственности могут привести к снижению уровня духовного благосостояния всего общества.

К числу наиболее перспективных направлений совершенствования государственной политики по защите общественной нравственности.

1. Современная парадигма защиты общественной нравственности как целостного явления должна предполагать единый подход к ее обеспечению взамен противодействия отдельным разрозненным формам антисоциального поведения, что в итоге будет способствовать качественному повышению духовного благосостояния отдельных индивидов и общества в целом.

Концептуальная модель административно-правовой защиты общественной нравственности должна включать в себя следующие элементы: а) содержание общественной нравственности как объекта административно-правовой защиты, включающего в себя формы антисоциального поведения, трансформирующиеся из сферы общественного порядка в сферу общественной и личной безопасности; б) угрозы

общественной нравственности, исходящие от наиболее массовых форм антисоциального поведения; в) система субъектов, осуществляющих функции по административно-правовой защите общественной нравственности; в) унифицированные нормы, регламентирующие основания и порядок применения мер административно-правовой защиты общественной нравственности; г) мониторинг и идентификация видов угроз общественной нравственности.

2. Административно-правовая защита общественной нравственности обеспечивает нейтрализацию угроз в рассматриваемой сфере. Угрозами общественной нравственности должны признаваться наиболее массовые формы антисоциального поведения, обладающие следующими существенными признаками: а) причинение антисоциальным поведением реального ущерба личности или окружающим; б) стойкое повторение (многократно или длительно) комплекса поступков, составляющих антисоциальное поведение; в) закрепление нормами административного законодательства мер ответственности либо иных мер принуждения, применяемых вследствие совершения антисоциальных действий; г) порождение антисоциальным поведением социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих; д) сопровождение антисоциального поведения проявлениями социальной дезадаптации.

С учетом имеющихся подходов в науке полицейского права, а также предложенных признаков антисоциального поведения к их числу следует отнести наркоманию, пьянство, алкоголизм, бродяжничество, попрошайничество, проституцию.

3. Концепция административно-правовой защиты общественной нравственности должна исходить из приоритетности мер, направленных на обеспечение условий духовного благополучия граждан, перед репрессивными (карательными) мерами. Защита общественной нравственности должна быть одной из важнейших функций органов

публичной власти социального государства, которые с помощью мер различной направленности (правовых, медицинских, социальных, педагогических и т. д.) обеспечивают достаточные условия для нравственного благосостояния общества в целом и конкретного индивида в частности.

4. Воздействие угроз на общественную нравственность актуализируется в связи с формированием информационного общества, сопровождающимся бесконтрольным развитием сети Интернет. Общественная нравственность как объект административно-правовой защиты все больше аккумулируется в сфере общественной и личной безопасности, действенным инструментом ее защиты в киберпространстве должны стать административно-правовые меры. Адекватность противодействия информационным угрозам в рассматриваемой сфере значительным образом зависит от качества государственного управления. С учетом изложенного в Государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» необходимо включить подпрограмму «Защита общественной нравственности в информационном обществе».

5. Недостаточность условий для обеспечения административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от антисоциального поведения, проявляется в отсутствии механизмов реализации функций по социальной реабилитации и ресоциализации граждан, ведущих антисоциальный образ жизни и страдающих заболеваниями его сопровождающими. Проведение восстановительных мероприятий в отношении таких лиц должно быть выделено как самостоятельное направление государственной политики по защите общественной нравственности. Для ее реализации необходимо усовершенствовать организацию наркологических учреждений с учетом современных подходов к лечению и профилактике пьянства и алкоголизма; урегулировать порядок создания государственных и муниципальных

реабилитационных центров для больных наркоманией и алкоголизмом; поддерживать негосударственные реабилитационные организации и движение самопомощи, способствующие их реадаптации.

6. К числу перспективных организационных мероприятий государственной политики по профилактике бродяжничества и попрошайничества следует отнести необходимость принятия Федерального закона «Об основах системы профилактики бродяжничества и попрошайничества», закрепляющего создание государственной системы профилактики бродяжничества и попрошайничества.

Ядром этой системы, выполняющим функции координации и контроля за соблюдением законодательства в рассматриваемой сфере, могут стать специально образованные постоянно действующие комиссии по профилактике бродяжничества и попрошайничества для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в области защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества.

Повышению результативности государственной политики по профилактике бродяжничества и попрошайничества будет содействовать ряд новых административно-правовых мер защиты: установление административной ответственности за бродяжничество и попрошайничество на федеральном уровне; принудительное лечение, помещение лица, занимающегося бродяжничеством и попрошайничеством, в специальные учреждения; направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет определения степени состояния здоровья; доставление и оказание содействия в доставлении граждан, занимающихся бродяжничеством, в специальные учреждения органов внутренних дел, в специализированные учреждения для лиц,

нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции.

7. Совершенствование защиты общественной нравственности должно сопровождаться введением такой меры, как принудительное лечение. В настоящее время сложились предпосылки для правовой регламентации отношений, связанных с установлением оснований для направления граждан в специализированные учреждения для их принудительной изоляции и медико-социальной реабилитации и ресоциализации.

Полагаю, что сформулированные теоретические положения, выводы, предложения и рекомендации могут способствовать повышению эффективности обеспечения условий нравственного благосостояния общества в целом и конкретного индивидуума в частности.

К ВОПРОСУ О ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ РАЗДЕЛА НАСЛЕДСТВА ПО СОГЛАШЕНИЮ

Дудкин А.Ю.[1]
Эриашвили Н.Д.[2]

Известны ситуации, когда после завершения процесса наследственного преемства прав у наследников возникают права общей долевой собственности между несколькими из них. Обращаясь к пункту 1 ст. 1165 Гражданского Кодекса РФ[3] является возможным применение норм права, регулирующих общую долевую собственность, которые также касаются соглашений о разделении наследуемого имущества в качестве определителя форм сделки и договора наследства, при котором возможно разделение согласно соглашению, принятого наследниками с вниманием к их возможным долям.

---

[1] Соискатель Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя (специальность 12.00.03 – гражданское право, семейное право, предпринимательское право, международное частное право) © *Дудкин А.Ю. 2019.*

[2] Научный руководитель-кандидат юридических наук, доктор экономически наук, профессор © *Эриашвили Н.Д.*

[3] Гражданское право / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 2005. Т. 3. С. 748.

В вышеизложенной ситуации стоит обратить внимание на то, что необходимо установить тот факт, что, соглашение, содержащее в себе вопрос о разделении наследства между наследниками, касаемо недвижимого имущества, особенно когда речь пойдет о отделении наследственных долей одного или некоторых из наследников, возможно к заключению уже после того, как им будет выдано свидетельство о том, что они имеют право на вступление в права наследства.

Обращаясь к ст. 252 Гражданского кодекса РФ, возможно отметить, что осуществление раздела имущества, которое находится в долевой собственности, что означает, что наследник данной собственности имеет право обращаться в суд с требованием выделения собственной доли из совместного имущества. Так же на практике допускается выплата наследнику, участвующему в долевой собственности, материального возмещения, при условии, что его доля сохраниться в общем наследстве - то есть не будет выделена. Однако, данная операция возможно только с собственного согласия наследника.

В случае, когда стоимость имущества, подлежащего выделению участнику долевой собственности, непропорциональна его собственной доли в праве собственности, разница между долями устранима с помощью выплаты участнику возмещения в виде иного имущества или денег.

С того момента, как наследнику будет выплачено возмещение, он утратит свое право на долевую собственность наследства. Однако, даже при отсутствии согласия данного наследника, судом может быть назначена выплата ему компенсации, в случаях если выделение доли имущества невозможно без ущерба сторонам или не допустим законом. В это же время сам наследник вовсе не заинтересован в эксплуатировании совместного имущества, в тот момент, когда его доля в нем мала и в реальности не может быть выделена.

Обращаясь к ст. 1162 Гражданского Кодекса РФ, основание выдачи наследнику (или нескольким из них) свидетельства, регулирующего права на

наследство, так же регулирующим выделение долевой собственности одного из наследников, должно быть заключено до получения свидетельства, регулирующего права на наследство, с точным указанием в нем собственности, которую унаследует каждый из наследников.

Стоит отметить, что свидетельство о праве наследования — это право (которое так же указано в ст. 70-ой Основ Законодательства РФ о нотариате), нотариус, согласно заявлению выдает свидетельство, регулирующее права на получение наследства.

Также, необходимо отметить, что при разделении наследуемого имущества, отдельным категориям лиц предоставляется преимущественное право на получение отдельных видов имущества из общего числа наследства.

Так, примером данной ситуации может служит отнесение доли, входящей в состав наследства, отдельно регулируемого в раздел неделимой наследуемой вещи, находящейся в общей собственности наследника и лица, оставляющего наследство. Наследник, использовавший какое-либо имущество на постоянной основе, при разделении имущества, будет иметь преимущественное право для получения в свою наследственную долю данного имущества, нежели, чем наследники, не использовавшие ранее данную вещь или не обладавшие правами совместной собственности на неё.

Согласно ст. 1169-1170 Гражданского Кодекса РФ, трактуется, что наследник, который проживал вместе с лицом, оставляющим имущество в наследство, в день открытия наследства, обладает преимущественным правом на получение в наследство некоторых из предметов домашней утвари, но при этом, данные предметы будут учитываться в его наследственной доле. Однако, данным правом обладают только наследники, которые представлены к наследству.

Однако, как описано в ст. 1169 Гражданского Кодекса РФ, наличие преимущественного права некоторых из наследников на предметы, используемые в быту не является ограничителем для вступления в права наследства по завещанию любым другим лицам, в том числе и тем, которые

не относятся к наследникам, имеющим преимущественные права для получения данного наследства.

В данной ситуации наследники не смогут осуществить свое право. Откуда следует вывод, что права наследодателя по собственному желанию и усмотрению оставлять в наследство имущество какому-либо лицу ограничивается только одним правом об обязательной доле - согласно пункту 1 ст. 1119 Гражданского Кодекса РФ.

Если наследственное имущество, получаемое преимущественным правом, несоразмерно его собственной наследственной доле, то данная ситуация разрешается путем передачи данным наследником другим лицам, вступающим в права наследования части иного имущества или выплаты компенсации, так же он может компенсировать данную часть имуществом, не являющимся составом наследства.

Таким образом, в случае, когда наследник в установленный период времени не заявил о своих намерениях использовать преимущественное право и не принял, установленных законом мер для его реализации, то данное право ему не предоставляется.

Как при определении настоящей цены наследства, так и при разделе имущества, учитывают затраты, появившиеся в связи со смертью наследодателя, которые подлежат компенсированию наследникам. В ст. 1174 Гражданского Кодекса РФ разговор идет о нужных расходах, которые подлежат возмещению наследством и в границах этой стоимости до возврата долга кредиторам наследодателя. Данные затраты можно разделить на три вида: в первую очередь, нужные траты, обусловленные смертельным недугом наследодателя; далее - траты на его захоронение, включая нужные расходы на уплату места погребения наследодателя; в-третьих, затраты на охрану наследства и управление им, а также расходы, связанные с реализацией завещания[1].

[1] Лайко Л.В. Раздел наследственного имущества: теория, практика и тактика // Наследственное право. 2008. № 1.

В заключении хотелось бы отметить, что до настоящего времени мало урегулирована проблема о возможности удостоверения завещаний граждан, находящихся за границей, действующим законодательством; частичное решение этого вопроса предусматривается в пункте 7 ст. 1125 Гражданского Кодекса РФ. Все-таки, как правильно замечают комментаторы законодательства, заключающихся в этой норме тезисов мало для полноценного законодательного регулирования, для решения данной проблемы. Представляется разумным п. 1 ст. 1127 Гражданского Кодекса РФ дополнить следующим подпунктом: завещания граждан Российской Федерации, находящихся рубежом Российской Федерации, подтверждённые должностными лицами консульских учреждений Российской Федерации. Законодательством принят особый порядок наследования некоторых видов имущества. Дифференцированный подход к переводу по наследству некоторых видов имущества, принятый законодательством, отображен не только в правовых актах наследственного права, но и в нормах смежных отраслей законодательства - в жилищном, земельном законодательстве, законодательстве о хозяйственных товариществах и др.

ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ ОЗЕРА БАЙКАЛ

Жалсанов Б.Ц.[1]

Вопросы охраны окружающей среды, природопользования и экологии в любое время являются актуальными, и должны находиться под надзором и контролем государства. Необходимость такого внимания со стороны государства обусловлена ухудшением состояния объектов окружающей среды и экологической безопасности, которые угрожают в административно-правовом плане: благосостоянию народов, населяющих данный регион (субъект Российской Федерации); авторитету и конкурентоспособности государства на международной арене, утрате доверия публичным органам власти, а в некоторых случаях - и самому существованию жизни на планете.

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Жалсанов Б.Ц. 2019.*

Несмотря на общность взглядов на экологические проблемы и принимаемые меры субъектами, как международного права, так и субъектами национального права наблюдается снижение стандартов качества окружающей среды.

Наиболее наглядно обозначенную проблему иллюстрирует такой объект природоохраны, как Байкальская природная территория. С юридической точки зрения Озеро Байкал представляет интерес, как объект международного права, российского права и норм обычного права народов, исторически проживающих на прилегающих территориях.

Поскольку в 1996 году озеро Байкал Решением XX Сессии Комитета ЮНЕСКО по всемирному наследию включен в Список участков всемирного природного наследия, следует указать на международный статус рассматриваемого объекта, и следовательно рассматривать его правовое регулирование с учетом международных правовых актов.

Основным международным правовым актом регулирующим правовой статус Байкальской природной территории является Парижская конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г. Положения рассматриваемой Конвенции предъявляют ряд требований к участкам всемирного наследия. Так, в соответствии с её статьей 2 под природным наследием понимаются территории, «имеющие выдающуюся с точки зрения науки или охраны природы универсальную ценность» и «природные достопримечательные места или строго ограниченные природные зоны, имеющие выдающуюся универсальную ценность с точки зрения науки, сохранения или природной красоты». В свою очередь Байкальская природная территория полностью соответствует указанным требованиям.

В рамках реализации Парижской Конвенции в 1999 году был принят Федеральный закон «Об охране озера Байкал». Уникальность данного закона заключается в том, что на федеральном уровне впервые был принят закон, регулирующий правовой статус природного объекта.

Если ранее правовой режим указанного природного объекта регулировался на подзаконном уровне только одним правовым актом[1], то на сегодняшний день кроме Федерального закона «Об охране озера Байкал» действует целый ряд нормативных правовых актов, направленных на охрану экосистемы озера Байкал. К сожалению, данный Федеральный закон и подзаконные правовые акты, носят больше рамочный и декларативный характер. Указанная проблема требует своего решения, и видится ее решение только в совместном урегулировании вопросов на международном, федеральном, региональном и с учетом мнения народов исторически проживающих на данной территории. Более того, инициатива определения насущных вопросов охраны Байкала должна исходить в первую очередь от местного населения.

Согласно п. 2 ст. 76 Конституции РФ, «По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации». Поскольку деятельность по сохранению экосистемы озера Байкал может осуществляться как раз в рамках тех предметов совместного ведения, которые указаны в Конституции, то на уровне субъектов Российской Федерации возможно принятие региональных правовых актов, реализующих нормы профильного Федерального закона и учитывающие интересы народов исторически проживающих на прилегающей территории. Проведенный анализ показывает, что в охрану Байкальской природной территории вовлечены 3 субъекта Российской Федерации – Иркутская область, республика Бурятия и Забайкальский край. Соответственно возникает проблема координации деятельности этих субъектов по вопросам охраны озера Байкал.

Федеральный закон «Об охране озера Байкал» предусматривает создание такого координирующего органа – Межведомственной комиссии по

[1] 9 мая 1960 г. Совет Министров РСФСР принял постановление № 652 «Об охране и использовании природных богатств в бассейне Байкала».

вопросам охраны озера Байкал. Однако ее правовой статус скорее формальный, нежели, реально имеющий государственные гарантии реализации государственной политики в отношении Байкальской природной территории. На наш взгляд, проблема координации усугубилась и с включением республики Бурятия и Забайкальского края в Дальневосточный федеральный округ[1].

Рассмотрение проблемы прав народов в контексте этнонациональных интересов вполне закономерно. Это позволяет определить содержание основных прав и сформулировать их применительно к территории проживания. В юридической практике принято считать, что основой этнонациональных интересов являются, во-первых, сохранение этнической территории и геокультурного пространства как главного условия национального бытия и самобытности; во-вторых, право проживать на исторически сложившейся территории, использовать ее естественные ресурсы в интересах народа и сохранять среду обитания. В свою очередь, Байкальская природная территория является исторической территорией проживания одного из коренных народов Сибири – бурятов.

Обычное право бурят характеризовалось не только кровнородственными связями семейных и внутриобщинных отношений, но и территориально-административной привязанностью к месту проживания. К примеру, сакральным местом возникновения хори-бурят является остров Ольхон, входящий в Байкальскую природную территорию.

Здесь следует понимать, что социальное воспитание это народа заключается не только к иерархичности семейных родоплеменных отношений, но и к бережному отношению к окружающей среде и экологии. Второе скорее связано с хрупкостью окружающей среды и вопросами

[1] Указ Президента Российской Федерации от 03.11.2018 № 632 "О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849". Ранее субъекты Байкальской природной территории - Иркутская область, Забайкальский край и Бурятия входили в один состав Сибирского федерального округа.

выживания в суровом сибирском климате. Таким образом, охрана Байкальской природной территории невозможна без учёта интересов народов исторически проживающих на рассматриваемой территории.

Решение данной проблемы видится в совместной деятельности Российской Федерации и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, международных организаций и народов, исторически населяющих данный регион. Активизация правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации и местного самоуправления позволит объединить усилия различных субъектов и позволит создать глобальную эффективную систему управления в сфере охраны Байкальской природной территории. Кроме того, необходимо выработать такой механизм охраны уникальных природных объектов, который бы позволил реализовать баланс интересов международного сообщества, интересов государства и интересов народов, исторически проживающих на охраняемой территории и при участии всех заинтересованных субъектов правоотношения, а не только исполнительных органов государственной власти.

ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ (КОМПЛАЕНС) В ОРГАНИЗАЦИИ КАК СРЕДСТВО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Заброда Д.Г.[1]

Проблемы усовершенствование различных аспектов внутреннего контроля (комплаенса) как средства предупреждения коррупции в последнее время активно рассматриваются как учеными-экономистами, так и представителями юриспруденции.

Взаимопроникновение научных знаний различных отраслей позволяет более глубоко изучить сущность коррупции, расширить представление о средствах противодействия этому явлению, обеспечить сочетание административно-принудительных и других мер (экономических, организационных, психологических) и др.

---

[1] Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры административного права и административной деятельности ОВД. © *Заброда Д.Г., 2019.*

По нашему мнению, использование комплекса мер, направленных на ранее предупреждение коррупционного поведения, как представителей органов власти, так и коммерческих организаций, позволяет выявлять и минимизировать коррупционные риски, будет способствовать открытости государственных услуг и бизнес-процессов, уменьшить излишнее вмешательство государства в сферу предпринимательства.

Актуализация решения данного вопроса связана еще и с тем, что потребность внедрения внутреннего контроля в российских компаниях обусловлена необходимостью реализации Федерального закона «О противодействии коррупции», возложивших на российские организации и обязанность разрабатывать и внедрять в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации, а также недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов (ст. 13.3)[1].

Более того отсутствие в организации системы мер по предупреждению коррупции свидетельствует о несоблюдении российского законодательства.

Анализ научных публикаций свидетельствует о рассмотрении указанной проблематики в контексте внутреннего контроля (комплаенса). В практике производными от данного термина используются понятия: комплаенс-контроль, комплаенс-функция, комплаенс-менеджмент.

В мировой практике система комплаенс используется довольно давно, а «функционал комплаенс-функции» охватывают такие важные области, как противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма, работу с конфликтами интересов, взаимодействие с проверяющими органами, разработкой нормативных документов и процедур, направленных на соответствие деятельности компании законодательству, регулирующему ее деятельность, защиту информационных потоков, регулирование деятельности компании и ее сотрудников в процессе

[1] О противодействии коррупции: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ. – Доступ из справочной правовой системы Консультант Плюс.

осуществления услуг на фондовом рынке, установление этических норм поведения сотрудников, противодействие мошенничеству и коррупции, и многое другое [1].

В методических рекомендациях по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции, утвержденных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. указывается, что комплаенс – это обеспечение соответствия деятельности организации требованиям, налагаемым на нее российским и зарубежным законодательством, иными обязательными для исполнения регулирующими документами, а также создание в организации механизмов анализа, выявления и оценки рисков коррупционно опасных сфер деятельности и обеспечение комплексной защиты организации [2].

Синтезируя имеющиеся подходы к пониманию сущности комплаенса, нами предлагается следующее определение антикоррупционного комплаенса – это система правовых, финансовых, организационных, экономических и других средств и механизмов, направленных на обеспечение соответствия деятельности организации требованиям, налагаемым на нее российским и зарубежным законодательством, иными обязательными для исполнения регулирующими документами, с целью анализа, выявления, оценки и нейтрализации коррупционных рисков[3].

Ученые так же акцентируют внимание на наличии в его содержании таких элементов как: коплаенс-риски, основные области комплаенса, объект.

Применительно к государственной службе В.В. Астанин рассматривает коррупционные риски, как вероятность возникновения коррупционного

---

[1] Мусин Т. Компаенс-контроль профессионального участника рынка ценных бумаг // Рынок ценных бумаг Казахстана. – 2011. – № 8. – С. 46–50.

[2] Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции: утверждены Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г. – URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:dq1ZzYEaLfMJ:www.rosmintru.ru/docs/mintrud/employment/26+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ru

[3] Заброда Д. Г. Корпоративная антикоррупционная политика : учебное пособие / Д. Г. Заброда. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2016. С.57.

поведения, которое может быть вызвано: несоблюдением обязанностей, запретов и ограничений, установленных для государственных служащих в связи с прохождением государственной службы; реализацией полномочий при осуществлении профессиональной деятельности государственного служащего [1].

Исследователи комплаенс-функции в современной организации О. Данилин и Е. Пустовалова включают в основные области комплаенса: внутренние правила и инструкции компании; моральный, этический кодекс поведения; лучшие практики или локальные бизнес-практики. Этими исследователями также выделены и виды комплаенса в зависимости от области внедрения: антимонопольный, антикоррупционный, налоговый [2].

Одним из рискобразующих факторов признаются злоупотребление полномочиями и коррупция.

Таким образом, антикоррупционный комплаенс, может быть рассмотрен как эффективное финансово-правовое средство минимизации коррупционных рисков. В тоже время необходимо констатировать, что его потенциал используется еще недостаточно.

Одним из направлений усовершенствования противодействия коррупционным рискам в корпорации является использование правовых знаний.

В частности, изучение мнения представителей юридических подразделений крупных коммерческих компаний (СИБУР, ОАО «Bank PSA Finance RUS, КАМАЗ») показывает, что внедрение правовой составляющей в процедуры комплаенс-контроля позволяет: обеспечить соблюдение компанией и ее работниками требований законодательства и локальных правовых актов, оперативно реагируя на изменения в правовом поле; реализовать обязанность организации противодействовать коррупции,

---

[1] Астанин В.В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2009. – 48 с.

[2] Данилин О., Пустовалова Е. Комплаенс-функция в современной организации: создание, структурирование и оценка // Внутренний контроль в кредитной организации. – 2010. – № 3(07). – С. 66–84.

предусмотренную ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции»; оценивать причины и условия, способствующие совершению коррупционных правонарушений, прогнозировать их развитие в будущем; инициировать проведение таких процедур, в случае выявления коррупционных рисков; учитывать особенности личности при корректирующем воздействии на лиц, имеющих нестабильные антикоррупционных установки; оптимально использовать специфику национального законодательства и практики его применения в сложных условиях кризисных явлений и развития российского бизнеса; повысить качество антикоррупционного обучения, просвещения, правовой культуры; комплексная проверка предприятия перед его покупкой для изучения законности и коммерческой привлекательности планируемой сделки, инвестиционного проекта; повысить эффективность взаимодействия с органами власти и др.

Результат такого взаимопроникновения – уменьшение возможности привлечения корпорации к юридической ответственности, а значить – снижение репутационного риска, ущерба от штрафов, убытков от мошенничества[1].

Следует согласиться с мнением Т.А. Некрасовой о том, что привлечение юристов-специалистов в разработке комплаенс-стратегий для компании может являться эффективной частноправовой мерой противодействия возникновения коррупционных рисков в деятельности коммерческих организаций [2].

По нашему мнению, следует расширить практику использования правового консалтинга либо в рамках деятельности юридических подразделений организации, либо специальных консультационных компаний (специализирующихся на консалтинге юристов).

---

[1] Должны ли юристы заниматься комплаенс-контролем? – URL: http://www.e.lawyercom.ru/article.aspx?aid=328526

[2] Некрасова Т.А. Коррупционная преступность в коммерческих организациях: криминологическая характеристика и предупреждение: дис. … канд. юридич. наук. – М.: Российская правовая академия, 2014. – 158 с.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НА БЫТОВОЙ ПОЧВЕ

Занина Т.М. [1]

На сегодняшний день одной из актуальных проблем современного российского общества, которая все больше и больше привлекает внимание общественности, является насильственная преступность в семьях. Можно сказать, что это входит в группу часто встречающихся форм агрессии, так как в результате проведенных исследований, около трети всех тяжких насильственных преступлений совершаются именно в семье.

Не случайно ученые-административисты относят семейно-бытовой конфликт к числу сложнейших социальных проблем из-за отсутствия действенных мер профилактической деятельности.

Семейное неблагополучие, по мнению С.Н. Каверина, характеризуется как семьи, где характерно наличие десоциализирующего влияния на формирование личностных качеств ребенка, где существует множество проблем, а также низкая самооценка и явные или скрытые дефекты при воспитательном процессе[2].

Правовую основу профилактической работы в сфере профилактики семейного неблагополучия, прежде всего, составляют: Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральный закон от 7 февраля 2011 года №3-ФЗ «О полиции», Концепции развития системы профилактики

---

[1] Профессор кафедры «Административной деятельности органов внутренних дел» Воронежского института МВД России кандидат юридических наук, профессор.
© *Занина Т.М., 2019.*

[2] Каверин, С.Н. Семейное неблагополучие как один из основных факторов девиантного поведения детей и подростков / С.Н. Каверин, А.В. Зут // Материалы IV заочной научно-практ. конф. с междунар. участием. МГУ им. Н. П. Огарева «Концептуальные и прикладные аспекты социальной работы с семьей и детьми в полиэтнической среде». – Саранск, 2013. – С. 74-76.

безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года», Инструкция по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел[1] и иные нормативные правовые акты.

Если очерчивать круг административных правонарушений, прямо или косвенно относящихся к семейно-бытовой сфере общественных отношений, то следует выделить деяния, предусмотренные КоАП РФ[1]: ст. 6.1.1 «Побои»;

ст. 5.35 «Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних»; ст. 5.61 «Оскорбление»; ст. 6.10 «Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции или одурманивающих веществ»; ст. 7.17 «Уничтожение или повреждение чужого имущества»; ст. 7.27 «Мелкое хищение»; ст. 20.1 «Мелкое хулиганство»; ст. 20.20 «Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещённых местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах»; ст. 20.21 «Появление в общественных местах в состоянии опьянения»; ст. 20.22 «Появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах».

Введенная Федеральным законом от 03.07.2016 г. № 326-ФЗ в КоАП РФ ст. 6.1.1 «Побои», дает свои результаты. По данным судебной статистики, за 6 месяцев 2018 года по статье КоАП «Побои» были наказаны 51,6 тысячи человек, из них 4,3 тысячи были привлечены к административному аресту, а 6,8 тысяч человек – к обязательным работам. В 2018 году более чем в пять

---

[1] Утверждена приказом МВД России от 15 октября 2013 года № 845 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.04.2019).

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.04.2019).

раз выросло число граждан, наказанных за побои по действующей статье КоАП РФ.

По итогам 2018 года на территории Российской Федерации, в дежурные части территориальных органов внутренних дел было доставлено 434 подростка, из них – 3, уже состоящие на учете в ОВД, 2 – доставленные повторно. Составлено протоколов: на несовершеннолетних – 193, на родителей – 68, в том числе по ч.1 ст. 5.35 КоАП РФ – 68. Поставлено на учет несовершеннолетних – 61, из них в ЦВСНП – 7, иные социальные учреждения – 7.

Данные правонарушения наиболее распространенно совершаются в той семье, в отношении ее членов, где проживает сам правонарушитель. К членам семей можно отнести супругов, детей, родителей, а также братьев, сестер, которые проживают вместе. Как показывает практика, чаще всего, между данными категориями граждан происходит постоянное общение, сопровождающееся недоразумениями, недовольствами, которые со временем перерастают в ссоры, перебранки и оскорбления. Если негативные проявления все-таки не удается пережить и искоренить, то ссоры в таких семьях приобретают обостренный характер, в результате чего, перерастают в правонарушения.

Пункт 14 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» закрепляет, что сотрудник полиции имеет право доставлять в служебное помещение территориального органа, по письменному заявлению,

граждан, которые находятся совместно с ними в жилище в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, когда есть основания утверждать, что с их стороны может быть причинен вред жизни и здоровью граждан субъектом правонарушения, а также нанесен вред определенному имуществу[1].

Таким образом, сотрудникам полиции не представляется возможным

[1] Федеральный закон от 7 февраля 2011 года №3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.04.2019).

привлекать таких правонарушений к административной ответственности, так как противоправное действие совершается им не в общественном месте, а в жилом помещении. Такое нарушение порядка не подпадает под норму, предусмотренную действующим КоАП РФ. (Например, привлечение указанной категории граждан к ответственности за нарушение норм административного законодательства, предусмотренных статьей 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство) невозможно, так как объектом указанного правонарушения является общественный порядок). Таким образом, единственным инструментом профилактики насилия в семье в настоящее время остается лишь проведение с «дебоширами» упреждающих бесед.

В связи с этим представляется целесообразным скорректировать нормы, предусматривающую административную ответственность за вышеперечисленные правонарушения. А именно, в составах статей КоАП расширить признаки объективной стороны административного правонарушения. Например, помимо указанных в действующей редакции статей 6.1.1, 5.35, 6.10, 5.61, 7.17, 7.27, 20.1, 20.22 КоАП РФ[1] действий, добавить те действия, которые будут характеризовать явное неуважение к личности или обществу, которое будет нарушать общественный порядок и спокойствие граждан не только в общественных местах, но и в жилых помещениях, в том числе совершаемые на почве семейно-бытовых конфликтов.

Данное изменение вполне реально может стать фактором, который будет сдерживать субъекта правонарушения совершать противоправные действия. Это будет оптимальным способом профилактики и снижения количества правонарушений, совершаемых на бытовой почве.

С учетом изложенного, необходимо констатировать, что для обеспечения соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних, являющимися потерпевшими по делам об АПН, субъектами которых

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.04.2019).

являются их родители или законные представители, необходимо совершенствование положений КоАП РФ, в части более четкого определения правового статуса несовершеннолетнего, а также включить отдельную главу, которая будет называться «Административная ответственность несовершеннолетних», где целесообразно закрепление положений, касающихся особенностей привлечения к административной ответственности несовершеннолетних, определение перечня мер, которые должны приниматься к несовершеннолетним правонарушителям и механизмы их реализации.

КОРРУПЦИОННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Занина Т.М. [1]
Шебанова О.А. [2]

На современном этапе, в условиях формирования правового государства наше общество сталкивается с рядом проблем. Наибольшую актуальность приобретает проблема коррупционных проявлений в системе государственной службы.

Государством предпринимается множество попыток борьбы с данным явлением, однако не все они дают результат. Коррупция на сегодняшний день является масштабным и опасным явлением. Особенно широко рассматриваемое явление распространено в системе государственной службы, так как лица, находящиеся на государственной службе обладают административно-распорядительными функциями, которые могут использовать в своих корыстных целях. Складывающаяся ситуация подрывает доверие граждан к органам государственной власти.

Изучением проблемы коррупции занимались многие ученые-правоведы, такие как: Ю.А. Болдырев, С.В. Бондаренко, В.В. Лунеев, Л.М. Тимофеев и др. Исследования зарубежных и отечественных ученых

[1] Профессор кафедры «Административной деятельности органов внутренних дел» Воронежского института МВД России кандидат юридических наук, профессор. © *Занина Т.М., 2019.*
[2] Адъюнкт Воронежского института МВД России © *Шебанова О.А., 2019.*

показывают, что признаки коррупции стали проявляться, как только возник управленческий аппарат. Известный французский правовед и философ Шарль Луи де Монтескье писал: «Известно уже по опыту веков, что всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею, и он идет в этом направлении, пока не достигнет положенного ему предела»[1]. Данное явление имело место среди государственных служащих России в течение нескольких веков.

Под коррупцией понимается злоупотребление служебным положением, дача 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[2].

Причинами коррупционного поведения государственных служащих в первую очередь является низкая заработная плата, решение собственных бытовых проблем (сознание государственных служащих ориентировано на служение самому себе, удовлетворение нужд не государственных, а собственных). Роуз Аккерман справедливо замечает: «При низкой оплате труда государственных гражданских служащих коррупция – единственный путь к выживанию»[3].

Согласно статистическим данным, представленным Генпрокуратурой и Следственным комитетом России в 2018 году по статье 290 УК РФ

---

[1] Монтескье Ш. Избранные сочинения. – М.,1995 – С.289.

[2] О противодействии коррупции»: федеральный закон от 25.12.2008 г. №273-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»

[3] Занина Т.М., Шебанова О.А. Коррупция в системе государственной гражданской службы: понятие и социальная характеристика// Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»): сборник научных трудов II Международной научно-практической конференции, 15 ноября 2018 г. – Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. – С. 716-719.

(получение взятки) зарегистрировано 3499 преступлений, что на 9% выше, чем за аналогичный период прошлого года. Также в ведомстве уточнили, что чаще других под подозрение в коррупционных преступлениях попадают должностные лица органов местного самоуправления (502) и должностные лица государственных учреждений (483)[1].

Для искоренения коррупционных проявлений в системе государственной службы, на наш взгляд, необходимо использовать зарубежный опыт. Так Швеция до середины 19 века считалась одной из самых коррумпированных стран в мире, однако, после принятия руководством страны комплекса мер, основанных на стимулах честного и ответственного управления – через налоги, льготы и субсидии, а также после открытия доступа для граждан к внутренним документам государственного управления, позволило всем желающим понимать, как работает государство, что повлекло за собой снижение уровня коррумпированности в стране. В то же время для государственных служащих были установлены высокие этические стандарты. Данные меры позволили снизить коррупцию в рядах государственной власти. Сегодня в Швеции один из самых низких уровней коррупции в мире.

Примером борьбы с коррупцией является Китай. В стране действуют «восемь правил» подобающего поведения для чиновников. Которые направлены на искоренение бюрократии, взяточничества, расточительства. Надзорные органы ведут регулярную проверку чиновников всех уровней.

Введение этих правил породило формулировку, которую всегда используют в сообщениях по делам коррупционеров, — «нарушение партийной дисциплины». После этого обвинения нарушителей, как правило, с позором изгоняют из партии, снимают со всех занимаемых должностей, лишают званий и наград, конфискуют имущество. Подобные меры позволили укрепить уверенность и доверие народа к государственной власти, повысили

[1] Состояние преступности – январь – декабрь 2018 г. [Электронный ресурс] // ГИАЦ МВД России. – URL: http://www.mvd.ru/presscenter/statistics/reports/show_177/ (дата обращения: 09.04.2019).

имидж партии.

Наряду с другими зарубежными странами нашим государством предпринимается большое количество попыток борьбы с коррупционными проявлениями, однако не все они дают положительный результат. Приведенные статистические данные дают основание говорить о том, что коррупцию в системе государственной службы искоренить сложно, так как данное явление существует на протяжении нескольких веков. Главным фактором борьбы с коррупционными проявлениями в системе государственной службы является политическая воля граждан, так если государственные служащие будут выполнять свои функции не в личных целях, а для народа и государства, то уровень доверия граждан к государственной власти будет выше, что позволит снизить уровень коррумпированности в нашей стране.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПОДГОТОВКИ ОТЗЫВА О ВЫПОЛНЕНИИ СОТРУДНИКОМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СЛУЖЕБНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ

Золотова Е.В. [1]

Одним из важнейших институтов, обеспечивающих своевременную и объективную оценку результатов служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации (далее - органы внутренних дел) является аттестация. Аттестация сотрудников органов внутренних дел (далее - сотрудники) не является новеллой действующего законодательства о службе в органах внутренних дел. Обязательность и порядок ее проведения на нормативном уровне были закреплены еще в советский период в отношении сотрудников милиции[2]. Однако, несмотря на преемственность данного института, его развитие и сложившееся правоприменение,

[1] Помощник начальника Департамента государственной службы и кадров МВД России по правовой работе – начальник отдела нормативно-правового обеспечения © *Золотова Е.В. 2019.*

[2] См.: Черная Е.Н. Кадровая политика в системе НКВД РСФСР (1921-1930): Дис. канд. юр. наук. Краснодар, 2006.

повседневная практика продолжает обнаруживать отдельные проблемные вопросы. Одним из таких вопросов является составление отзыва о выполнении сотрудником служебных обязанностей (далее - мотивированный отзыв). Несмотря на то, что подготовка данного документа носит чисто организационный характер, его текст во многом определяет правовые последствия аттестации сотрудника, поскольку в нем содержатся, помимо характеристики, конкретные предложения аттестационной комиссии.

Анализ Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации[1] и Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50[2], позволяет сделать вывод о том, что подготовка мотивированного отзыва представляет собой одну из стадий проведения аттестации. Частью 11 статьи 33 Закона о службе определено, что мотивированный отзыв подготавливается непосредственным руководителем сотрудника. При этом перечень таких руководителей конкретизирован в пункте 206 Порядка организации прохождения службы.

Определенным подспорьем в части составления мотивированного отзыва является то, что приложением № 40 Порядка организации прохождения службы утвержден его рекомендуемый образец. Вместе с тем следует обратить внимание на следующее.

Пунктами 207 и 28 Порядка организации прохождения службы предусмотрено, что при подготовке мотивированного отзыва непосредственный руководитель учитывает результаты профессиональной деятельности, изучает личные и деловые качества аттестуемого сотрудника, а также и сведения: об уровне профессиональной служебной и физической подготовки сотрудника, представленные подразделением профессиональной

[1] СПС «Консультатнт Плюс) (дата обращения 1.04.2019), (далее – Закон о службе).
[2] СПС «Консультатнт Плюс) (дата обращения 1.04.2019), (далее – Порядок организации прохождения службы).

подготовки либо лицом, на которое возложены соответствующие обязанности; о соблюдении сотрудником служебной дисциплины, ограничений, обязанностей и запретов, связанных со службой в органах внутренних дел, представленные подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений (инспекцией по личному составу, лицом, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо воспитательную работу); о результатах оперативно-служебной деятельности соответствующего территориального органа МВД России, представленные подразделениями центрального аппарата МВД России на основании запроса ДГСК МВД России в случае проведения аттестации руководителей, перечисленных в подпункте 206.2 Порядка организации прохождения службы.

Кроме того, мотивированный отзыв должен содержать служебную характеристику сотрудника, в которой в зависимости от замещаемой аттестуемым сотрудником должности, а также основания проведения аттестации отражаются:

1. Достигнутые результаты в служебной деятельности, а именно: качество и своевременность выполнения обязанностей по замещаемой должности; динамика (положительная или отрицательная) результатов служебной деятельности; участие в выполнении специальных служебных заданий; своевременность устранения недостатков в служебной деятельности; реализация предложений, указанных в отзыве о выполнении сотрудником служебных обязанностей, подготовленном в ходе проведения последней (предыдущей) аттестации (при их наличии). При оценке деятельности сотрудника, замещающего должность руководителя (начальника), также указывается оценка деятельности возглавляемого им подразделения.

2. Сведения о соблюдении сотрудником служебной дисциплины, о применении к нему мер поощрения и наложении на него дисциплинарных взысканий за аттестуемый период.

3. Сведения о соблюдении сотрудником требований профессиональной этики и служебного этикета, которые содержат информацию об обращении сотрудника с руководителем, подчиненными, коллегами, гражданами. Тут же указывается степень его самообладания, наличие или отсутствие выдержанности в отношении с окружающими.

4. Сведения о сформированности профессионально важных (значимых) личностных качеств сотрудника. При этом подлежат оценке лидерские способности, степень авторитетности в служебном коллективе, инициативность, эмоционально-волевая устойчивость, организованность. Данные сведения не учитываются при подготовке мотивированного отзыва в отношении руководителей (начальников), замещающих должности, назначение на которые производится Министром внутренних дел Российской Федерации, и сотрудников, замещающих должности, назначение на которые производится Президентом Российской Федерации, а также сотрудников, назначаемых на указанные должности.

Вместе с тем, рядом авторов[1], предлагается помимо лидерства в качестве сведений о сформированности профессионально важных (значимых) личностных качеств сотрудника оценивать уровень интеллектуального и культурного развития сотрудника, то есть широту мировоззрения, творческую активность, эрудированность, эмоционально-волевую готовность к решению оперативно-служебных задач, к оправданному риску.

5. Уровень профессиональной служебной и физической подготовки сотрудника, а также морально-психологической подготовки сотрудника, для которого учитывается как итоговая (общая) оценка, так и сведения о динамике оценки уровня профессиональной служебной и физической

[1]Аттестация сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. Учебно-методическое пособие. По ред. В.Л. Кубышко. Москва, 2019.

подготовки в течение аттестуемого периода[1]; наличие профессиональных знаний, умений и навыков по подготовке к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

О том, что текст мотивированного отзыва должен составляться максимально качественно и объективно, свидетельствует пункт 225 Порядка организации прохождения службы, согласно которому в случае выявления в ходе аттестации несоответствия сведений, изложенных в мотивированном отзыве, фактическим обстоятельствам прохождения сотрудником службы мотивированный отзыв возвращается непосредственному руководителю (начальнику) сотрудника для пересоставления, а аттестация сотрудника переносится.

Следующим важным моментом является то, что при подготовке мотивированного отзыва непосредственный руководитель (начальник) обязан провести с аттестуемым сотрудником индивидуальную беседу, в ходе которой разъяснить основания и порядок проведения аттестации, ответственность сотрудника за неявку на аттестацию.

С готовым мотивированным отзывом сотрудник должен быть ознакомлен непосредственным руководителем (начальником) под расписку не менее чем за один рабочий день до проведения аттестации, после чего данный документ направляется в аттестационную комиссию. При этом пунктом 215 Порядка организации прохождения службы оговорено, что аттестуемый сотрудник вправе в письменной форме выразить свое несогласие с мотивированным отзывом и представить на заседание аттестационной комиссии дополнительные сведения, в том числе о достигнутых им результатах в служебной деятельности. Более того, в случае представления сотрудником при проведении аттестации дополнительных сведений о своей служебной деятельности, а также в целях проверки его

[1] Приказ МВД России от 5 мая 2018 г. № 275 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации»// СПС «Консультатнт Плюс» (дата обращения 1.04.2019).

доводов несогласии с представленным мотивированным отзывом аттестационная комиссия вправе перенести аттестацию на более поздний срок для истребования дополнительных материалов и ознакомления с представленными сведениями членов аттестационной комиссии. Иными словами, существует дополнительная правовая гарантия объективности оценки выполнения сотрудником служебных обязанностей и соответствия его замещаемой должности.

Вместе с тем на практике встречаются случаи, когда сотрудник не просто не согласен с текстом мотивированного отзыва, но и вовсе отказывается с ним знакомиться. Во избежание неопределенности и служебных споров, пунктом 214 Порядка организации прохождения службы закреплено, что в таких случаях составляется соответствующий акт в произвольной форме.

После проведения аттестации мотивированный отзыв приобщается к личному делу сотрудника, что в последующем позволяет оценить его личные и деловые качества в динамике.

Учитывая изложенное, можно сделать следующие выводы.

1. Составление мотивированного отзыва в организационном плане представляет собой один из важнейших этапов проведения аттестации сотрудника органов внутренних дел.

2. Мотивированный отзыв является не формальным, а значимым документом, от содержания которого во многом зависит процедура и результаты аттестации.

3. Подготовка мотивированного отзыва – это комплексное мероприятие, осуществляемое непосредственным руководителем (начальником) аттестуемого сотрудника во взаимодействии с иными (кадровыми, правовыми) заинтересованными подразделениями.

4. Несмотря на очевидность процедуры подготовки мотивированного отзыва, ее практическое осуществление вызывает ряд вопросов, разрешению

которых во многом способствует обновленная правовая база прохождения службы в органах внутренних дел.

АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Зырянов И.В.[1]

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим общественные отношения в данной сфере является Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей». Законодатель выделяет два вида пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел – это пенсия за выслугу лет и пенсия по инвалидности, если они стали инвалидами при определенных условиях.

По общему правилу обычные пенсии назначаются и выплачиваются после увольнения сотрудников со службы. Однако в случаи получения сотрудником инвалидности или в случаи потери кормильца их семьям назначаются независимо от продолжительности службы.

Лицам, получающим пенсии при поступлении на правоохранительную службу выплата назначенных пенсий на время службы, приостанавливается.

В соответствии со статьей 6 выше указанного закона пенсионерам из при поступлении на военную службу или на службу в органы внутренних дел, в Государственную противопожарную службу или учреждения и органы уголовно-исполнительной системы (в том числе в любых других государствах), войска национальной гвардии Российской Федерации

[1] Начальник кафедры административного права и административной деятельности ОВД Крымского филиала Краснодарского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент © *Зырянов И.В2019.*

выплата назначенных пенсий на время службы приостанавливается.

Детально все аспекты пенсионного обеспечения закреплены в «Инструкции об организации работы по пенсионному обеспечению в системе МВД России», утвержденной приказом МВД России от 9 января 2018 г. № 7.

Непосредственно пенсионное обеспечение находящихся в запасе бывших сотрудников МВД России в системе МВД России осуществляется отделом пенсионного обеспечения пенсионеров центрального аппарата Департамента по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также специально созданными центрами пенсионного обслуживания, отделами (отделениями, группами) пенсионного обслуживания центров финансового обеспечения территориальных органов МВД России на региональном уровне во взаимодействии с кадровыми, финансовыми, медицинскими, правовыми подразделениями системы МВД России. На наш взгляд следует более детально рассмотреть основные направления деятельности органов исполнительной власти в сфере пенсионного обеспечения пенсионеров МВД России.

Первое направление включает в себя своевременное назначение и перерасчет пенсий, организацию выплаты пенсий. Суда следует отнести сроки назначения пенсий, их своевременный перерасчет и решение организационных вопросов связанных с организацией выплат. Все необходимые документы для назначения пенсии сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, увольняемым со службы, а также членам семей умерших (погибших) сотрудников оформляются кадровыми подразделениями по последнему месту службы. Сотрудники данного подразделения обязаны проверить информацию о прохождении службы сотрудником, в том числе временные периоды службы, прохождения обучения, как в гражданских, так и в ведомственных учебных заведениях,

наличие льготной выслуги. На заключительной стадии оформляется окончательный расчет выслуги лет для назначения пенсии, который согласовывается с пенсионным органом и представляется на ознакомление увольняемому сотруднику под роспись. Пенсии пенсионерам МВД России назначаются пенсионными органами по последнему месту службы сотрудника. Документы о назначении пенсии представляются кадровыми подразделениями в пенсионные органы не позднее 10 дней со дня подачи сотрудником либо членом семьи погибшего (умершего) сотрудника заявления о назначении пенсии.

Второе направление заключается в назначении и выплате пособий и компенсаций, установленных законодательством Российской Федерации. Например, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2018 года №238 были проиндексированы размеры отдельных выплат (страховых сумм, единовременных пособий, ежемесячной денежной компенсации) уволенным со службы сотрудникам органов внутренних дел с применением повышающего коэффициента 1,04.

Третьим направлением является осуществление контроля за правильностью и своевременностью выплаты пенсий, пособий и компенсаций публичным акционерным обществом "Сбербанк России" или иным банком, соответствующим определенным критериям, установленным органами исполнительной власти. Пересмотр пенсии (например, при ее индексации) производится в случаях, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с первого числа месяца, следующего за месяцем, в котором наступили обстоятельства, повлекшие изменение размера пенсии, если федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации не установлено иное. Пересмотр пенсии оформляется записью в заключении о назначении пенсии с указанием новой суммы пенсии, начала периода выплаты и основания повышения размера пенсии. Если пенсионер МВД России приобрел право на перерасчет размера пенсии в сторону увеличения,

разница между новым и прежним размерами пенсии выплачивается ему со дня приобретения права на перерасчет размера пенсии, но не более чем за 12 месяцев, предшествующих дню обращения за перерасчетом размера пенсии. Если задержка с перерасчетом пенсии была допущена по вине пенсионного органа, разница в пенсии выплачивается без ограничения предельным сроком.

Четвертое направление заключается в ведении учета пенсионных дел и персонального учета пенсионеров МВД России. Учет пенсионеров МВД России ведется в алфавитном порядке с использованием средств вычислительной техники и в виде карточек персонального учета, которые хранятся в картотеке, обеспечивающей полную их сохранность. Обработка персональных данных пенсионеров МВД России осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ "О персональных данных". При обнаружении в пенсионном деле ошибок, касающихся определения права на пенсию, расчета размера пенсии, сроков ее назначения и перерасчета, а также производства выплаты (недоплаты, переплаты), пенсионное дело направляется в пенсионный орган по прежнему месту жительства или месту пребывания пенсионера МВД России для устранения обнаруженных недостатков, если они не могут быть устранены пенсионным органом по новому месту его жительства или месту пребывания. Полная инвентаризация пенсионных дел проводится один раз в три года. Результаты сверки наличия пенсионных дел с книгой учета пенсионных дел оформляются актом, утверждаемым уполномоченным должностным лицом.

Пятое направление представляет собой выдачу пенсионерам МВД России документов, подтверждающих право на меры социальной поддержки, установленные законодательством Российской Федерации. На регулярной основе пенсионным органам выделяются денежные средства на оказание материальной помощи.

Подводя итог нашему исследованию, следует сделать вывод о том, что социальная защита сотрудников органов внутренних дел, увольняемых со службы (например, в связи с достижением выслуги лет, дающей право на пенсию) осуществляется на должном уровне, что, безусловно, способствует повышению престижа службы в органах внутренних дел в целом.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС НАРОДНЫХ ДРУЖИННИКОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ОХРАНУ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Казаков А.Н.[1]
Шурухнова Д.Н.[2]

Определение и исследование правового статуса являются актуальными и требуют скорейшего решения ведь совершенствование взаимодействие полиции с гражданами, участвующими в обеспечении общественного порядка на данный момент является одним из ключевых направлений ОВД. Охрана общественного порядка, оказание содействия ГИБДД в обеспечении безопасности дорожного движения уже стали привычными формами участия граждан, в том числе народных дружин взаимодействия. Современный тип взаимодействия так называемые «кибердружины»[3], они регулярно оказывают помощь правоохранительным органам в расследовании уголовных дел связанных с использованием сети интернет, осуществляют содействие в выявлении «незаконной рекламы и пропаганды наркотиков»[4]. Различные формы взаимодействие граждан с правоохранительными органами имеет очень богатую историю. Так в 1881 году перед коронацией императора Александра III была создана добровольная народная охрана, а к моменту коронации Николая II в 1894 году их численность уже достигала 80 тыс.

---

[1] Курсант 1 курса 123 учебного взвода Факультет подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя © *Казаков А.Н.2019.*

[2] Профессор кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя к.ю.н.,доцент © *Шурухнова Д.Н.2019.*

[3] «Кибердружина» - межрегиональное молодёжное общественное движение, созданное лигой безопасности интернета в 2011 году. Оно объединяет более 20 тысяч добровольцев со всей России и стран СНГ, борющихся с преступлениями в виртуальной среде. «Кибердружина» имеет представительства в 32 регионах России

[4] https://мвд.рф/news/item/15618142

человек[1]. После революции предпринималась попытка создания добровольной народной милиции, работающей исключительно на общественных началах, однако опыт оказался неудачным ввиду того, что любой правоохранительных орган должен быть в первую очередь подчинён государству, а его работа должна им строго контролироваться с целью соблюдения законности, прав и свобод человека и гражданина, но окончательно от добровольных народных формирований в советской милиции не отказались, с начала 20 – х годов создавались различные дружины, бригады и общества по содействию органам охраны общественного порядка: ОСОДМИЛ[2] (общество содействия милиции, КОП (комиссия общественного порядка)[3], БРИГАДМИЛ[4] (сокращение от бригады содействия милиции) и ряд других. Ряд указанных форм содействия по охране общественного порядка показали свою неэффективность и были расформированы, некоторые были признаны успешными, однако главная задача – организации успешного взаимодействия граждан и в обеспечении общественного порядка и ряда других направлений деятельности правоохранительных органов была выполнена. После распада СССР, работу в данном направлении пришлось начинать сначала. Но и по сей день создание эффективной системы взаимодействия полиции с общественностью и народными дружинами в частности является одним из приоритетных направлений деятельности ОВД.

---

[1] Невский С. А., Сычёв Е. А. Участие населения в охране правопорядка в Российской империи // Историческая и социально-образовательная мысль: журнал. — Краснодар, 2011. — № 1-2 (7). — С. 84-91.

[2] СНК РСФСР ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 25 мая 1930 года «Об обществах содействия органам милиции и уголовного розыска».

Дела и люди ленинградской милиции. / сост. А.Т. Скилягин. Л. Лениздат, 1967. стр.186-187

[3] Приказ начальника милиции Ленинграда № 120 за 1926 год.

"Административный вестник", № 10, 1926. стр.49

[4] СНК РСФСР ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 29 апреля 1932 года «О реорганизации обществ содействия органам милиции и уголовного розыска».

Дела и люди ленинградской милиции. / сост. А.Т. Скилягин. Л. Лениздат, 1967. стр.186-187

СНК РСФСР ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 29 апреля 1932 года «О реорганизации обществ содействия органам милиции и уголовного розыска»

Итак, после распада СССР организация добровольных народных дружин, долгое время не существовала. На региональном уровне правоохранительные органы пытались создать народные дружины и законодательство определяющее порядок и организацию их деятельности, например, Законом города Москвы «О московской городской народной дружине»[1] установлен порядок приёма и исключения из рядов добровольной народной дружины, удостоверение и символика московской народной дружины, права и обязанности народных дружинников, гарантии их правовой и социальной защиты, меры поощрения и взыскания, финансирования, материально-техническое обеспечение, задачи московских добровольных народных дружин определены МВД и являются общедоступными для прочтения и ознакомления, а их численность и названия можно найти на портале открытых данных правительства г.Москвы[2].

Однако не во всех регионах данная практика имела успех, а единый закон регламентирующий деятельность добровольных народных дружин и иных форм участия граждан в охране общественного порядка появился лишь в ФЗ от 02.04.2014 № 44 – ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»[3] в котором определяются формы участия граждан в охране общественного порядка, порядок создания и деятельности добровольных народных дружин, правовая и социальная защита дружинников и внештатных сотрудников. Данное участие осуществляется на основе следующих принципов: добровольность, законность, приоритетности защиты прав и свобод человека, прав граждан на самозащиту всеми доступными способами, не запрещёнными законодательством, взаимодействие с ОВД (полицией), иными правоохранительными органами, органами

[1] Закон города Москвы «О московской городской народной дружине» (в ред. законов г. Москвы от 17.11.2004 N 73, от 30.01.2008 N 2, от 17.10.2012 N 49, от 07.10.2015 N 57)
[2] https://data.mos.ru/opendata/1342
[3] Федеральный закон от 02.04.2014 N 44-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "Об участии граждан в охране общественного порядка"

государственной власти и местного самоуправления, недопустимости подмены полномочий ОВД (полиции), иных правоохранительных органов, органов государственной власти и местного самоуправления. Что же касается порядка создания добровольных народных дружин, то он следующий: народные дружины создаются по инициативе граждан РФ с целью охраны общественного порядка при обязательном информировании об этом органов местного самоуправления и территориального федерального органа исполнительной власти в сфере ОВД, органами местного самоуправления устанавливается граница территории, на которой будет действовать данная дружина, причем на одном участке, как правило может действовать одна дружина, добровольные народные дружины могут участвовать в охране общественного порядка только после внесения в региональный реестр, их деятельность должна осуществляться строго в соответствии с ФЗ от 02.04.2014 № 44 – ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», иными ФЗ и нормативно – правовыми актами РФ, нормативно – правовыми актами субъектов , муниципальными нормативно правовыми актами, а также уставом народной дружины. Задачи, стоящие перед добровольной народной дружиной, могут решаться лишь во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов, органами местного самоуправления, ОВД и иными правоохранительными органами. Деятельность добровольных народных дружин осуществляется по следующим направлениям: содействие ОВД и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка, участие в предотвращение и пресечении правонарушений на территории по месту действия дружины, участие в охране общественного порядка при ЧС, распространение правовых знаний. Во время мероприятий по обеспечению охраны общественного порядка народный дружинник должен иметь при себе: удостоверение, форменную одежду народного дружинника и (или) отличительную символику.

В момент, когда народный дружинник свободен от выполнения служебных обязанностей, ему запрещается использовать служебное удостоверение дружинника и ношение форменной одежды. При осуществлении охраны общественного порядка народные дружинники имеют право требовать от граждан прекратить противоправные деяния, следить за сохранностью места происшествия и находящихся на его территории вещественных доказательств, применять физическую силу в случаях и порядке предусмотренных ФЗ от 02.04.2014 № 44 – ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», оказывать содействие полиции в выполнение возложенных на них обязанностях, а также отказаться от выполнения возложенных на себя обязанностей, если есть вероятность того, что выполнение возложенных на них обязанностей может угрожать их жизни и здоровью[1].

Однако широкий круг полномочий должен быть подкреплён заинтересованностью дружинника в выполнении своих обязанностей, ведь хотя это и добровольная деятельность, но осуществляется она в свободное от работы и(или) учёбы время и никак не оплачивается. А ведь учитывая недостаток кадров в ОВД, в том числе в подразделениях патрульно – постовой службы полиции наиболее тесно контактирующих с народными дружинниками, именно добровольные народные дружины на данный момент на мой взгляд являются единственным решением данной проблемы, конечно они не смогут заменить кадрового сотрудника, но способны оказать содействие в деятельности ОВД, в том числе в сфере охраны общественного порядка. Поэтому на мой взгляд деятельность дружинника должна поощряться, как материально, так и в иных формах[2]. Например, в СССР дружинники получали дополнительный оплачиваемый отпуск сроком до 3 дней, предоставлялись различные льготы, также дружинники могли

[1] ФЗ от 02.04.2014 № 44 – ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об участии граждан в охране общественного порядка»

[2] УКАЗ Президиума ВС СССР от 20.05.1974 «Об основных обязанностях и правах добровольных народных дружин по охране общественного порядка»

рассчитывать на упрощённый порядок получения путёвок в рекреационные учреждения, денежную премию или подарок, награждение нагрудным знаком «отличный дружинник», предоставление преимущественного права на получение жилой площади[1]. По действующему законодательству дружинник может рассчитывать на льготный проезд, 10 дневный неоплачиваемый отпуск, денежное вознаграждение за помощь в раскрытии преступления, и ряд других поощрений, однако назначение отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления, и носит поощрительный характер, однако данная система поощрений является не в полной мере совершенной. Так в СССР деятельность добровольных народных дружин всячески поощрялась, велась активная пропаганда содействия граждан милиции в охране общественного порядка, что несомненно способствовало повышению правовой культуры населения. Также за счёт всё той же пропаганды институт народной дружины не только развивался, но и был почётным в обществе, а также был уважаем. С 90 – х годов XX века данный институт находился в упадке и не развивался, а попытки его возрождения предпринимались лишь на региональном уровне и в большинстве своём не имели особого успеха. И лишь после принятия ФЗ № 44 "Об участии граждан в охране общественного порядка" ситуация изменилась. На данный момент имеется целый ряд спорных направлений и не решённых вопросов, связанных с административно-правовым статусом добровольных народных дружин. Одним спорным вопросом является территориальная ограниченность действия добровольных народных дружин, то есть статуса дружин за пределом территории установленной для конкретной народной дружины.

Полномочия дружин должны распространяться и на территории других дружин в случаях, когда необходима неотложная помощь со стороны

[1] Центральный комитет КПСС Совет Министров СССР ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 20.05.1974 № 379 «О дальнейшем совершенствовании деятельности добровольных народных дружин по охране общественного порядка» «Примерное положение о добровольных народных дружинах»

дружинника. Так же в качестве дополнительной меры поощрения для повышения заинтересованности населения в участии в охране общественного порядка, стоит предоставлять 10 дневный оплачиваемый отпуск вместо неоплачиваемого.

ПРОБЛЕМЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ О ПОБОЯХ И ИНЫХ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЯХ, ПРИЧИНИВШИХ ФИЗИЧЕСКУЮ БОЛЬ

Капкова М.А. [1]

Побои или иные насильственные действия, причиняющие физическую боль, но не повлекшие расстройства здоровья или стойкой утраты общей трудоспособности занимают значительное место среди насильственных общественно опасных посягательств на личность человека.

Согласно данным судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2017 году судебные органы рассмотрели 161 тыс. дел по ст. 6.1.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ[2] и привлекли к ответственности 113,4 тыс. человек. Большая часть наказаний (в отношении 90 тыс. человек) была назначена в виде административного штрафа штраф, к 14,4 тыс. человек применили наказание в виде исправительных работ, еще 8,8 тыс. попали под административный арест. Следует отметить, что в 2015 и в 2016 годах, когда побои считались уголовным правонарушением, судебные органы рассматривали около 55 тыс. дел, к ответственности было привлечено 16,2 тыс. человек и 17,8 тыс. человек соответственно[3].

Однако уровень раскрываемости побоев и иных насильственных действий, причиняющих физическую боль, по-прежнему невысок в связи с

---

[1] Адъюнкт 3 года обучения кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя. © *Капкова М. А. 2019.*
Научный руководитель Шурухнова Д.Н., профессор кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент

[2] Собрание законодательства Российской Федерации, 07.01.2002. № 1 (часть I). Ст. 1.

[3] Мануйлова А. Побои посчитали в рублях // Коммерсантъ. 2018. № 71. С. 5

проблемами, возникающими на стадии расследования рассматриваемых правонарушений.

Прежде всего, расследование указанных правонарушений осложняет отсутствие должного научно-методического обеспечения этого процесса, отсутствуют рекомендации по применению методов, приемов, а также тактических средств раскрытия и расследования побоев и иных насильственных действий, причиняющих физическую боль.

Проблемы расследования дел по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ, существуют не только на теоретическом уровне, но и в практике.

Рассмотрим особенности и практические проблемы расследования дел о побоях и иных насильственных действиях, причинивших физическую боль.

Особенности возбуждения дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ. В соответствии с ч.1 ст. 28.1 КоАП РФ поводами к возбуждению административного расследования в случае нанесения побоев могут быть не только заявление потерпевшего или его законного представителя, но и иные поводы, такие как: сообщения и заявления физических и юридических лиц, информация в СМИ, обнаружение правонарушения должностным лицом.

В связи с вышеизложенными поводами к возбуждению административного расследования и учитывая характер административных побоев, следует согласиться с мнением С.Л. Басова о том, что возможно включение в КоАП РФ нормы, позволяющей учитывать волеизъявление пострадавшего лица с целью предотвращения для пострадавшего от административного правонарушения, нежелательных последствий его участия в административно-деликтном процессе[1].

Каждое сообщение о побоях или иных действиях насильственного характера подлежит регистрации в КУСП согласно положениям Инструкции

[1] Басов С.Л. Особенности производства по делу об административно наказуемом правонарушении — нанесении побоев // Криминалистъ. 2016. № 2(19). С. 100-104.

о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденной Приказом МВД России от 29.08.2014 № 736[1].

Основаниями для вынесения определений или постановлений о возбуждении дел об административных правонарушениях и проведения административного расследования являются достаточные данные, которые указывают на умышленное нанесение побоев или совершение иных действия насильственного характера в случае отсутствия последствий, предусмотренных нормами Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ[2].

При возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.1.1. КоАП РФ согласно ст. 28.7 КоАП РФ проводится административное расследование. Понятие административного расследования в административном законодательстве не закреплено. Согласно положениям Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»[3] административным расследованием является комплекс процессуальных действий, проводимый уполномоченными должностными лицами, направленный на установление всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление.

Особенности доказывания по делу о нанесении побоев. Одним из обстоятельств, которое необходимо определить при расследовании по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ, является наличие состава административно наказуемого деяния.

---

[1] Российская газета. 2014. № 260.
[2] Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.
[3] Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. №6.

Проблемы квалификации действий, ответственность за которые предусмотрена ст. 6.1.1 КоАП РФ, связаны с наличием смежных признаков составов административных правонарушений по ст. 6.1.1. КоАП РФ и преступлений, предусмотренных ст. 116 УК РФ.

Субъективной стороной нанесения побоев являются только умышленные действия. Однако в зависимости от мотивов зависит квалификация противоправного деяния.

Так, нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших причинение легкого вреда здоровью, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности, относится к числу преступлений, предусмотренных ст. 116 УК РФ, если эти действия совершены из хулиганских побуждений, либо по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы.

Согласно положениям п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 15.11.2007 № 45 «О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений»[1] под уголовно наказуемыми деяниями, совершенными из хулиганских побуждений, следует понимать умышленные действия, направленные против личности человека или его имущества, которые совершены без какого-либо повода или с использованием незначительного повода. В связи с этим возникают трудности при разграничении уголовных и административных «беспричинных» побоев, поскольку в юридической науке отсутствует подход к разрешению указанного вопроса, несмотря на неоднократные ситуации, возникающие в судебной практике.

[1] Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 1.

Некоторые исследователи считают, что в качестве одного из элементов различия в таком случае следует считать присутствие личной неприязни между правонарушителем и жертвой[1].

Субъектом нанесения побоев согласно нормам, ст. 6.1.1 КоАП РФ и нормам УК РФ является вменяемое лицо, достигшее к моменту совершения противоправного деяния шестнадцатилетнего возраста.

Большинство мер в рамках производства по делам об административных правонарушениях носят личностных характер и реализуются в отношении конкретного субъекта. Одной из проблем на данной стадии является то обстоятельство, что в случае нанесения побоев неустановленным лицом проведение некоторых процессуальных действий не представляется возможным. Для разрешения указанной проблемы исследователи предлагают закрепить в КоАП РФ неисчерпывающий перечень реализуемых мероприятий, например, получение объяснений иных лиц, проведение осмотра места происшествия, предметов, привлечение к участию в работе специалиста[2].

Законодатель назвал два вида противоправных деяний, которые относятся к элементам объективной стороны исследуемого состава административного правонарушения: нанесение побоев и совершение иных действий насильственного характера.

Побоями в качестве административно наказуемого деяния являются действия по нанесению ударов по телу потерпевшего, его избиение, не причинившие вред здоровью человека. Иными насильственными действиями в качестве административно наказуемых деяний являются действия, сопряженные с причинением физической боли, например, щипание, сечение,

---

[1] Репьев А.Г., Кашкина Е.В. О некоторых проблемных аспектах производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6. 1. 1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Пробелы в российском законодательстве. 2017. С. 250.

[2] Венера Н.А., Галина Н.С. Актуальные вопросы возбуждения дел об административных правонарушениях по ст. 6.1.1 КоАП РФ // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 6.

выкручивание рук, защемление той или иной части тела потерпевшего при помощи каких-либо приспособлений, воздействие на него огнем или иными природными биологическими факторами (путем использования, например, животных и насекомых) и т.п. Побои и иные насильственные действия могут нарушить анатомическую целостность или физиологические функции органов и тканей человеческого организма, а могут и не нарушать их (причинение только физической боли, слабое недомогание и т.д.).

Согласно положениям п. 9 Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, утвержденных Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 24.04.2008 № 194н[1], не причинившими вред здоровью человека считаются - поверхностные повреждения, в том числе: ссадина, кровоподтек, ушиб мягких тканей, включающий кровоподтек и гематому, поверхностная рана и другие повреждения, не влекущие за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты общей трудоспособности.

При административном расследовании по делу о нанесении побоев необходимо определение характера и степени вреда, причиненного здоровью, поэтому в обязанности должностного лица, осуществляющего административно-юрисдикционный процесс, входит назначение экспертизы.

При получении результатов медицинской экспертизы возможно возникновение проблем, связанных с необходимостью прекращения производства по делу об административном правонарушении[2]. Такая ситуация возникает при диагностировании ушибов мягких тканей, и когда пострадавший не имеет претензий к правонарушителю, а информация о правонарушении получена органами внутренних дел из медицинской организации, что является поводом к возбуждению дела об административном правонарушении.

---

[1] Российская газета. 2008. № 188.

[2] Новичкова Е.Е. Административное расследование: проблемы, вопросы, перспективы // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 4(38).

Исходя из анализа судебной практики, можно сделать вывод о существенных недостатках в работе должностных лиц при расследовании дел о побоях и иных действий насильственного характера, которые препятствуют рассмотрению судами дел по существу, такие как: отсутствие лица, привлекаемого к ответственности при рассмотрении дела; непроведение проверочных и иных мероприятий при административном расследовании, представление по делу доказательств и процессуальных документов (заключений эксперта, постановлений о назначении судебно-медицинских экспертиз, объяснений лиц), полученных в рамках уголовно-процессуального законодательства, в связи с чем не являющихся доказательствами по делам об административных правонарушениях.

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ ПО ПРОПАГАНДЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Капустина Е.Г.[1]

Ежедневно в новостных лентах мы читаем о произошедших дорожно-транспортных происшествиях, в том числе с участием несовершеннолетних. Статистика ДТП свидетельствует о высоком уровне количества пострадавших и раненых детей и подростков на дорогах Российской Федерации. Так, за 1 квартал 2019 года произошло 2783 ДТП с участием несовершеннолетних, в которых 87 детей и подростков погибло, 3094 ранено.[2] Ситуация на дорогах, не смотря на определённые улучшения, по-прежнему остаётся сложной, - это отметил в своем выступлении на коллегии МВД России Президент Российской Федерации В.В. Путин[3].

---

[1] Доцент кафедры административного права и административной деятельности ОВД Орловского юридического института МВД РФ имени В.В.Лукьянова, к.п.н © *Капустина Е.Г. 2019.*

[2] Официальный сайт ГУОБДД МВД России// http://stat.gibdd.ru/

[3] Расширенное заседание коллегии МВД России. 28 февраля 2019 года. https://мвд.рф/news/item/16024980

На сегодняшний день проблема обучения несовершеннолетних правилам дорожного движения РФ стоит очень остро и требует к себе особого комплексного подхода. Знание ПДД само по себе это не гарантия безопасности детей на проезжей части. Основная задача заключается в том, чтобы сформировать у юных участников дорожного движения не только теоретические знания, но и конкретные навыки и умения безопасного поведения в возникшей дорожной ситуации, не зависимо от того, кем они в данный момент являются (пешеходом, пассажиром или водителем). В связи с этим Госавтоинспекции совместно с образовательными организациями необходимо систематически проводить пропагандистскую работу с несовершеннолетними и с их родителями в образовательных организациях городов и населенных пунктов. Так мы сможем воздействовать на детей и подростков через родителей, которые формируют менталитет и правосознание своих чад.

В практике работы образовательной организации по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма должны использоваться различные методы и формы обучения, как на уроках, так и во внеурочное время. Это занятия по безопасности движения, утренние пятиминутки, просмотр видеофильмов, социальных роликов на тему БДД, беседы, лекции, акции, конкурсы, смотры, фестивали, викторины, квесты, вебинары по правилам дорожного движения.

Достичь положительный и долгосрочный эффект при рациональной и действенной организации работы по профилактике дорожно-транспортного травматизма в образовательных организациях возможно только на основе общего комплексного подхода в решении данных вопросов всеми государственными органами и учреждениями.

Сотрудники Госавтоинспекции в соответствии с Наставлением по организации деятельности ГИБДД МВД РФ по пропаганде безопасности

дорожного движения[1] должны оказывать содействие организациям, осуществляющим образовательную деятельность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, в обучении граждан правилам безопасного поведения на дорогах.

Комплексный подход с такими целевыми аудиториями как несовершеннолетние, педагоги образовательных организаций и родители должен включать в себя следующие направления профилактической работы:

- организационно-управленческая деятельность;
- организация учебного процесса;
- организация внеурочной деятельности;
- работа с родителями;
- материально-техническое обеспечение (уголки безопасности, маршрут безопасного движения ребенка, автогородки и автоплощадки);
- контрольно-аналитическая работа администрации образовательных организаций;
- повышение профессионального уровня педагогических работников образовательных организаций.

Организационно-управленческая деятельность:

- разработка и реализация управленческих решений, в том числе нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность образовательных организаций по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма;
- организация взаимодействия с организациями, учреждениями и ведомствами (ГИБДД, ПДН, УУП, МЧС, Министерство образования (транспорта и общественной безопасности и др.);

[1] Приказ МВД России от 29.12.2018г. № 903 «Об утверждении Наставления по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения»// Справочная правовая система КонсультантПлюс.- Режим доступа: http://www.consultant.ru, свободный

- обсуждение вопросов по профилактике ДДТТ на совещаниях при директорах, педагогических советах, родительских собраниях и т.п.

Организация учебного процесса:

- проведение занятий и бесед с обучающимися в рамках внеурочной деятельности;

- изучение ПДД по программам, утвержденным методическим советом;

- проведение учебных экскурсий;

- демонстрация видеофильмов по ПДД, использование компьютерных программ по ПДД;

- проведение тематических уроков;

- организация проведения мастер-классов;

- посещение библиотек, музеев и организация в них тематических выставок.

Внеурочная деятельность предполагает использование различных форм воспитательной работы, включающих в себя такие мероприятия как:

- лекции и беседы, проводимые сотрудниками ГИБДД с обучающимися;

- ознакомление обучающихся и их родителей с анализом ДТП;

- проведение бесед с обучающимися и их родителями - нарушителями ПДД;

- проведение “Недели безопасности дорожного движения”;

- участие в тематических мероприятиях, проводимых на школьном, муниципальном и краевом уровнях;

- проведение практических занятий с непосредственным выходом на автоплощадки и автогородки, с использованием в том числе Лабораторий безопасности, популяризация использования световозвращающих элементов;

- участие в мероприятиях по безопасности дорожного движения, проводимых в рамках Всероссийской операции “Внимание – дети!”;

- создание клубов, отрядов, кружков, секций ЮИД, ЮПИД, в том числе создание Родительских патрулей;

- проведение тематических классных часов, семинаров, вебинаров, квестов;

- проведение дополнительных занятий-инструктажей с учениками, имеющими вело- мототехнику;

Работа с родителями и законными представителями:

- проведение лекций и бесед с родителями по ДТП с участием детей и по фактам нарушений ПДД.

- участие родительских комитетов в организационно-профилактических мероприятиях;

- обсуждение вопросов по профилактике и предупреждению ДДТТ на заседаниях родительского комитета и вопросов БДД на родительских собраниях;

Материально-техническое обеспечение:

- создание кабинета безопасности дорожного движения и оборудование его в соответствии с установленными требованиями;

- подготовка аудиторий и техники для проведения занятий и т.д.;

- оформление стенда по БДД (схемы безопасного подхода к ОО);

- разметка на автоплощадках (модель перекрестка с нанесенной разметкой, имитирующей различные участки проезжих частей и т.д.);

Контрольно-аналитическая деятельность администрации ОО:

- проверка выполнения мероприятий плана работы, оформление отчетных материалов и заполнение журналов инструктажей и т.д.;

- мониторинг деятельности;

- проверка учебных занятий и внеклассных мероприятий администрацией ОО (ответственным за работу по профилактике ДДТТ в ОО);

Работа по повышению профессионального уровня педагогических работников образовательных организаций:

- проведение в повседневной работе индивидуальных и групповых консультаций с демонстрацией передового опыта, мастер-классов, открытых

учебных занятий, внеклассных мероприятий, конкурсов, выставок, методических дней, семинаров, с включением в них таких форм учебной деятельности как практикумы, дискуссии, деловые игры и т.д.

Деятельность образовательных организаций по профилактике ДДТТ осуществляется в соответствии с планом работы на учебный год. Планирование работы должно осуществляться на основе развернутого анализа причин и условий, способствующих возникновению ДТП. В планах должны быть назначены исполнители, сроки исполнения, формы и методы решения конкретных вопросов по профилактике ДДТТ.

Весь комплекс мер, проводимых на постоянной основе, по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма в образовательных организациях входит в систему воспитания, обучения и привития навыков правомерного поведения на дорогах.

Только при качественном обучении детей и подростков, педагогов и родителей возможен желаемый результат – снижение количества дорожно-транспортных происшествий и тяжести их последствий с участием несовершеннолетних. Формальный подход, ошибки в преподавании правил дорожного движения ставят под угрозу здоровье детей. Профессионализм педагога, неравнодушие, его опыт участия в дорожном движении и интерес к данной тематике обеспечат обучающимся формирование квалифицированных знаний, умений и навыков, благодаря которым они смогут подготовиться к различным ситуациям на дорогах городов или населенных пунктов. Для решения этой задачи Госавтоинспекции необходимо осуществлять сотрудничество с родителями и педагогами, которые в процессе обучения и воспитания формируют стойкие привычки безопасного поведения детей. Обучение несовершеннолетних ПДД должно подготовить дисциплинированных участников дорожного движения, способных обеспечить личную безопасность и безопасность окружающих их людей в условиях дорожного движения.

КООРДИНАЦИЯ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

И.Б. Кардашова[1]

В связи с совершенствованием российского законодательства не прекращаются научные исследования проблем в сфере обеспечения национальной безопасности. На наш взгляд, представляет большой интерес рассмотрение координационных связей в динамичном механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

В юридической литературе в качестве одной из основных функций государственного управления было принято выделять координацию, поскольку всем целостным системам социального управления присущи координационные связи[2]. Исследованию координации посвящена знаменательная работа Ю.М. Козлова, в которой он сделал общий вывод о характере управления: «Управлять – значит прежде всего согласовывать, координировать… Координация, следовательно, имманентна управлению»[3]. Ученый считает координацию более широкой, чем цель управления: «координация, будучи органически связанной с целью, выходит за ее рамки, ибо она органически связана и с самим функционированием управления, в результате чего достигается согласованность, и с самим этим результатом»[4].

Координационные правовые отношения в сфере обеспечения национальной безопасности отражены во многих правовых актах, из которых основополагающими являются: Федеральные законы от 28 декабря 2010г. №399 «О безопасности», от 28 июня 2014г. №172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации»; Указы Президента РФ от 31 декабря 2015г. №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», от 19 декабря 2012г. №1666 «О Стратегии государственной

---

[1] Профессор Университета прокуратуры РФ, доктор юридических наук, профессор © *И.Б. Кардашова2019.*

[2] См., напр.: Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. -М.: Юридическая литература, -1972. -С.35; Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. -М.: Политиздат, -1973. -С.12.

[3] Козлов Ю.М. Координация в управлении народным хозяйством СССР. -М.: Издательство Московского ун-та, -1976. -С.30.

[4] Козлов Ю.М. Указ.соч. - С.33.

национальной политики Российской Федерации до 2025 года»; доктрины и концепции (например, Военная доктрина, Концепция общественной безопасности) и другие стратегические документы.

К основным задачам стратегического планирования Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» отнесена координация действий участников стратегического планирования при осуществлении ими разработки и реализации документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования. В содержание деятельности по обеспечению национальной безопасности Федеральным законом «О безопасности» включена координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности. В таком изложении координация выступает в виде одной из функций управления в сфере обеспечения национальной безопасности. Однако выделение координации как самостоятельной функции управления, по мнению Козлова Ю.М., необоснованно, т.к. координационная специфика управления присуща любым функциям управления (организации, планированию, контролю, руководству и т.п.).

В соответствии с п.ж ст.83 Конституции Российской Федерации координацию деятельности по обеспечению национальной безопасности осуществляют Президент РФ и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах компетенции Правительство РФ, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления. В данном случае координация выступает мощным средством объединения коллегиальной деятельности перечисленных органов, обладающих всей совокупностью объединенных единым замыслом правовых, политических, организационных, социально-экономических, военных и иных средств, создающих почву для реализации государственно политики в области

обеспечения национальной безопасности. В целях создания системы противодействия коррупции, являющейся угрозой национальной безопасности, был образован Совет при Президенте РФ, одной из основных задач которого является координация деятельности государственных органов в области противодействия коррупции.

Известна различная природа взаимодействия и координации, поскольку взаимодействие представляет собой взаимное согласование деятельности двух или более участников, совместно решающих конкретные задачи, а координация - подчинение участников совместных действий координирующему субъекту. В ст.2 Федерального закона «О безопасности» одним из основных принципов обеспечения национальной безопасности называется «взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности». Например, взаимодействие федеральных органов исполнительной власти осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 19 января 2005г. №30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти». В соответствии с ним разрабатываются административные регламенты каждого из этих органов, принимающих совместные управленческие решения и осуществляющие обмен информацией в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Координация же является движущей силой тесного взаимодействия субъектов обеспечения по защите интересов личности, общества и государства. Субъектами координации выступают органы государственного управления, участвующие в координационных правовых отношениях, которые складываются между не соподчиненными сторонами управленческого процесса. Козлов Ю.М. верно подчеркивал: «властность не тождественна подчиненности; подчиненности может не быть, а властность –

налицо, ибо она выражается в том, что орган управления обладает необходимой юридической властью, данной ему государством для разрешения вопросов, возникающих в процессе управленческой деятельности»[1]. Такой властностью обладает конституционный совещательный орган - Совет Безопасности РФ, который осуществляет координацию деятельности не подчиненных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Небезынтересным является рассмотрение организационных форм координации по обеспечению национальной безопасности. Ю.М. Козлов предложил выделять вне отраслевую (межотраслевую), т.е. осуществляемую субъектами, не входящими в состав отраслевой системы, координацию, и внутриотраслевую (отраслевую), т.е. осуществляемую собственными силами субъектов государственного управления, координацию[2]. Представляется, что координация в сфере обеспечения национальной безопасности, осуществляемая Президентом РФ, Советом Безопасности и Правительством РФ, относится к межотраслевой, а координация федеральных органов исполнительной власти - к внутриотраслевой координации.

В рамках нашей работы хотелось обратить внимание на отсутствие в Федеральном законе «О безопасности» положений о прокуратуре. Вместе с тем, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, являющаяся угрозой национальной безопасности, в целом, возложена на прокуратуру[3]. В соответствии Федеральным законом от 17 января 1992г. №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор России и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов

---

[1] См.: Козлов Ю.М. Административные правоотношения. -М.: Юридическая литература, -1976. - 38-39, 92.

[2] Козлов Ю.М. Координация в управлении народным хозяйством СССР. -М. , -1976. -С.65-66.

[3] См.: Указ Президента РФ от 18.04.1996 г. №567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» // СЗ РФ.1996. № 17. Ст. 1958.

федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов. При этом обязательным требованием координации является равенство и самостоятельность всех участников координационной деятельности при постановке вопросов и выполнении согласованных решений. Кобзарев Ф.М. верно отмечает, что при этом не допускается смешение функций, прав и ответственности участников координационной деятельности[1].

Координационная деятельность органов прокуратуры является самостоятельным видом деятельности, который следует отделять от прокурорского надзора за исполнением законов участниками координационной деятельности, законностью ведения ими борьбы с преступностью. Организационно-правовыми формам координации являются: координационные совещания руководителей правоохранительных органов, обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью, изучение и распространение положительного опыта, создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений и другие.

Таким образом, координационные связи, пронизывающие целостный механизм обеспечения национальной безопасности, подлежат их дальнейшему научному осмыслению и отражению в российском законодательстве.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИВОТНОГО МИРА

А.А. Карпеева[2]
С.П. Стащенко[3]

[1] См.: Кобзарев Ф. М. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. -М., -2005.- С. 218

[2] Курсант Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя факультета подготовки сотрудников для подразделений по охране общественного порядка © *Карпеева А.А. 2019.*

[3] Научный руководитель: доцент кафедры «Административное право» Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент © *Стащенко С.П. 2019.*

Отметим, что в узком смысле понятие «экологическое правонарушение» предлагается рассматривать посредством основных характеристик понятия административного правонарушения (ст.2.1 КоАП РФ[1]) и понятия уголовного преступления (ст.14 УК РФ).

Признаками любого экологического правонарушения, также и в области охраны и использования жилищного мира являются: виновность, за исключением ч.2 ст.1079 Гражданского Кодекса РФ при причинении вреда источником повышенной опасности; противоправность, представляющая собой нарушение экологического законодательства; наказуемость; общественная опасность; деяние (действие либо бездействие); деликтоспособность правонарушителя (подразумевающая способность лица самостоятельно нести ответственность за причиненный вред своим противоправным деянием).

Законодательство, которое рассматривает охрану и использование животного мира, условно можно разделить на три части:

1) Законодательные акты об охране и использовании животного мира в целом – это Закон РФ «О животном мире», Закон «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, который внес существенные поправки в регулирование охраны и использования животного мира, и соответствующие законы, принятые в субъектах Федерации;

2) Охотничье законодательство об охране и воспроизводстве, регламентирующее организацию охотничьего хозяйства, включая постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты Минприроды РФ, Минсельхоза РФ, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования;

3) Третья часть представляет собой законодательство об охране и воспроизводстве рыбных запасов (Закон РФ «О рыболовстве и сохранении

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч. 1). Ст. 1

среды обитания водных биологических ресурсов». Имеются в законодательстве нормы об охране и использовании животного мира и акты международного права.

Важное значение имеют нормы природоохранительного законодательства, которые обеспечивают охрану земель, вод, недр, лесов, атмосферного воздуха от загрязнения и истощения.

Отметим, что объектом экологического правонарушения в области охраны и использования животного мира являются общественные отношения, регулируемые и охраняемые нормами экологического права в сфере природопользования и охраны и использования животного мира, определяющие порядок и правила использования и охраны живых организмов, всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию России.

Непосредственным объектом экологического правонарушения являются общественные отношения в определенной области рассматриваемого законодательства. К примеру, объектом незаконной охоты являются отношения по охране, рациональному использованию и воспроизводству диких зверей и птиц.

Критерии объектов экологического правонарушения:

– естественное происхождение;

–тесная взаимосвязь с окружающей средой;

– обеспечивающая качество окружающей среды;

–овеществленность и пространственная ограниченность.

Так, невозможно рассматривать в качестве экологического правонарушения срубленные деревья, так как в этом случае отсутствует природный объект. Речь идет об отдаленном элементе природной среды в результате человеческой деятельности, которые подпадают под правовой режим объектов гражданского оборота.

Предметом экологического правонарушения в области охраны и использования животного мира является окружающая среда в целом и ее отдельные компоненты (животные).

К примеру, Думновым В.В., в охотничьих угодьях было добыто две особи копытного животного – кабана. На основании разрешения на добычу копытных животных, полагалось добыть только одну особь кабана до 1 года. Таким образом, одна особь кабана была добыта Думновым В.В. без соответствующего разрешения на добычу кабана. Действия Думнова В.В. в связи с этим были правильно квалифицированы по ч. 2 ст. 7.11 КоАП РФ[1].

АО «ЛГЭК» осуществило загрязнение лесов сточными водами, вытекающими из поврежденной канализации. За данное правонарушение организация была признана судом виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.3 ст.8 31 КоАП РФ[2].

Так охотник, рыболов или другой пользователь животным миром обязан бережно относиться ко всем природным ресурсам, охранять животных и среду обитания. Такая норма записана в Конституции Российской Федерации в ст. 58. Тем охотникам, кто в угоду своего мировоззрения решил заняться браконьерством, следует помнить о возможных последствиях за свои деяния, ответственность ужесточается с каждым годом. Браконьер может заплатить огромный штраф, остаться без оружия и средств передвижения, а в случаях более тяжкого правонарушения может понести уголовную ответственность[3].

Ответственность за нарушение природопользованием, охотой, рыболовством и другим промыслом предусмотрена ст. 8.37 КоАП РФ.

---

[1] Постановление Верховного суда Чувашской Республики от 21.09.2018 по делу № 4А // http://sudact.ru/

[2] Решение Липецкого областного суда от 20 сентября 2018 г. по делу № 21-159/2018 // http://sudact.ru/

[3] Бочкарёв А.О. Нарушение административного законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования // В сборнике: Актуальные вопросы юриспруденции и экономики материалы научно-практической конференции. АНОО ВО «Уральский финансово-юридический институт». 2017. С. 66-68.

Так, Плотников с моторной лодки осуществлял любительский вылов (добычу) водных биологических ресурсов орудием лова-спиннингом, оборудованным спиннером с одним крючком-тройником, запрещенным для добычи (вылова) водных биоресурсов места – Волжском запретном предустьевом пространстве, т. е. Плотников совершил нарушение п. 30.14.1 Правил рыболовства для Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна (утверждены приказом Минсельхоза России от 18.11.2014 года № 453), ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 8.37 КоАП РФ[1].

Итак, основаниями привлечения к административной ответственности являются:

- противоправное поведение лица, повлекшее негативные последствия для животного мира;

- причинно-следственная связь, сочетающая действия лица и негативные на результаты для предмета посягательства;

- вина лица, нанесшего ущерб объекту животного мира.

Важно отметить, что отсутствие любого из оснований может тянуть за собой отказ суда в возмещении вреда в случае попытки лица решить вопрос о защите своих прав в судебном порядке.

Рассматривая противоправное поведение лица как основание для возмещения вреда, необходимо отметить, что в этом случае противоправное поведение определяется из-за нарушения лицом норм закона, повлекшего за собой негативные последствия для животного мира.

Конечно правонарушения, связанные с животным миром разнообразны, также, как и разнообразен сам животный мир России и их можно называть бесконечно. В настоящее время огромен реальный ущерб животному миру в результате любого правонарушения будь то загрязнения его среды обитания, либо браконьерство или рост хозяйственной деятельности человека и др. Правовая охрана животного мира - это в первую

[1] Постановление Волгоградского гарнизонного военного суда Волгоградской области от 28 сентября 2018 г. по делу № 5-98/2018 // http://sudact.ru/

очередь комплексная проблема, включающая организацию совокупности мероприятий, направленных на сохранение объектов животного мира и среды его обитания.

Таким образом, определяя животный мир как объект правонарушения, необходимо помнить об особенностях, которыми они характеризуются именно как живые существа. Нормы законодательства, которые выделяет для животных отдельную категорию регулирования, имеет целью как защиту самих животных ввиду их специфических признаков.

СРЕДСТВА ДОКАЗЫВАНИЯ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Кивич Ю.В.[1]

Расследование, проводимое в рамках производства по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования во многих случаях, отличается определенной сложностью и сопряжено с невозможностью установить все обстоятельства противоправного деяния. Наряду со свойствами упрощённости и оперативности, зачастую имеется необходимость в проведении различных видов экспертизы.

В отдельных случаях квалификация деяния невозможна без процедуры проведения экспертизы, в результате которой определяется предмет как составной элемент объекта противоправного деяния.

Экспертиза проводится для того, чтобы дать характеристику предмета административного правонарушения. Так происходит в случаях, когда квалифицируются нарушения административного законодательства, предусматривающего ответственность за неисполнения различных требований в сфере экологии, норм, устанавливающих правила безопасности

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Кивич Ю.В., 2019.*

в санитарно-эпидемиологической области, а также, противоправные деяния, связанные с неправильной утилизацией мусора и различных веществ, представляющих определенную опасность для населения.

Подобно этому складывается ситуация при нарушении правил обращения с различными ядохимикатами, а также в связи с уничтожением или повреждением почвы, посягательствами на безопасность лесных насаждений, и т.п. составов.

Однако, анализ дел об административных правонарушениях, в производстве которых используются результаты экспертиз показывает недостаточность объема этого средства доказывания. В данном контексте проблемы следует напомнить, что экспертиза, это, в первую очередь, форма, с помощью которой применяются специальные знания. Статьей 26.4 КоАП РФ, установлен самостоятельный статус заключения эксперта как средства доказывания. И оно, опосредуясь в производстве по административным делам, требует более глубокого и тщательного исследования. Статьей 28.7 КоАП РФ установлена стадия административного расследования, в рамках которой происходит назначение экспертизы. Следовательно, лицо, в чью компетенцию входит рассмотрение дела, имеет определенные ограничения по использованию специальных знаний на стадии возбуждения дела и подготовки его к рассмотрению. Производство по делам об административных правонарушениях должно предполагать проведение экспертизы в качестве доступного средства доказывания по подавляющему охвату рассматриваемых составов, а также по всем его стадиям. Вместе с тем, назначение экспертизы осуществляется только в конкретных случаях. К таковым относятся те из них, которые характеризуются невозможностью установить определенные свойства предмета доказательства.

Когда назначается экспертиза в производстве по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования, для судьи очевидна необходимость привлечения лица,

обладающего специальными знаниями. При этом учитываются факторы, предполагающие:

– невозможность проведения экспертизы в связи с отсутствием экспертной методики;

– непригодность объектов для экспертного исследования;

– определение ошибок в процедурах выявления, сбора, фиксирования и изъятия объектов, которые возможно в дальнейшем приобретут свойства вещественных доказательств.

– выявление нарушений правил и алгоритмов использования технических средств, а также способов сбора отходов производства и потребления или иных опасных веществ.

– дифференциацию по роду и виду экспертизы, предполагающую выбор учреждения и эксперта, назначаемых для ее проведения;

– определение веществ, проб и образцов, а также документов наличие которых необходимо для дальнейшей работы эксперта.

В связи с этим каких-либо ограничений по выбору экспертного учреждения или эксперта не существует. Часть 1 статьи 25.9 КоАП РФ устанавливает правило, согласно которому «экспертом может быть любое совершеннолетнее лицо, не заинтересованное в исходе дела и обладающее специальными познаниями, достаточными для проведения экспертизы и дачи заключения». С практической точки зрения, проведение экспертизы должно соответствовать требованию своевременности. Аргументами, в пользу этого обстоятельства выступают возможность утраты объектов экспертизы, а также истечение процессуальных сроков на ее проведение.

Немаловажным условием проведения экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования является процедура взятия проб и образцов.[1] Такое процессуальное решение находится в исключительной

[1] Нобель А.Р. Использование заключения эксперта в доказывании по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды // Вестник

компетенции лица, уполномоченного возбуждать дело. Статья 28.3 КоАП РФ устанавливает указанную обязанность в отношении лиц, наделенных полномочиями по возбуждению, дел об административных правонарушениях и составлению протоколов.

Компетенция судьи, органа или его должностного лица позволяет назначить экспертизу и на начальной стадии подготовки дела к рассмотрению. Подобные полномочия, на основании пункта 2 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ, регламентируют указанным субъектам право назначать экспертизы и, кроме того, принимать решения о том брать соответствующие пробы и образцы или нет. К сказанному следует добавить, что решения эти необходимо оформлять письменно. Для этого составляются мотивированые определения.

Порядок отбора различных объектов экспертного исследования регулируется КоАП РФ в статьях 26.5 и 27.10. В данных нормах определены виды таких объектов. Это пробы, образцы, вещи и документы. Правилами, установленными в части 2 статьи 27.10 КоАП РФ определяется, что при отборе обязательно соблюдение условия - присутствие двух понятых. Однако, данное предписание не всегда необходимо. В отдельных случаях процедура отбора может сопровождаться использованием устройств фото- и видеофиксации. Результаты отбора подлежат обобщению, их необходимо упаковать Полученные при этом доказательства упаковываются, а на упаковку ставится печать.

Проведение экспертизы предполагает отбор для этой процедуры соответствующих объектов. Такие объекты можно дифференцировать по двум самостоятельным группам исследования.

1) материал, непосредственно предназначенный для исследования;
2) материал, используемый для проведения сравнительного анализа.

ВятГУ. 2012. №4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-zaklyucheniya-eksperta-v-dokazyvanii-po-delam-ob-administrativnyh-pravonarusheniyah-v-oblasti-ohrany-okruzhayuschey-sredy (дата обращения: 04.04.2019).

Одним из требований к указанным выше материалам является тщательный осмотр и составление описи, прилагаемой к протоколу.

Вместе с тем, образец является носителем вспомогательной информации. Она же может выступать в качестве средства, с помощью которого осуществляется ее определение. Оценив полученные сведения, эксперт решает, допустимо использовать их или нет в дальнейшем для доказывания.

Полученные сведения об объекте, «подлежат сравнению с данными, характеризующими образец. В таком случае следует оценивать их как вещественные доказательства. Именно такое качество приобретает информация в заключении эксперта, вместе с иными средствами экспертного исследования, не имеющих самостоятельного доказательственного значения. В качестве доказательств допускаются лишь выводы, сделанные экспертом, которые он получил в процессе исследования. Учитывая вышеизложенное, сведения, представленные в образцах при сравнительном исследовании, носят вспомогательный характер».[1]

Определяющей целью, которая установлена статьей 26.5 КоАП РФ для процедуры взятия проб и образцов, однозначно является проведение экспертизы.

Подобное решение может быть принято только на стадии возбуждения дела об административном правонарушении, при подготовке к его рассмотрению, либо непосредственно при рассмотрении дела в связи с недостаточностью доказательств по нему. Вместе с тем, необходимость проведения экспертизы обуславливает осуществление административного расследования в рамках вышеназванного производства. Однако, законодательством об административных правонарушениях не

[1] Комаркова Эльмира Рафилевна Особенности получения проб и образцов для производства экспертизы по делам об административных правонарушениях в экологической сфере // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2016. №1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-polucheniya-prob-i-obraztsov-dlya-proizvodstva-ekspertizy-po-delam-ob-administrativnyh-pravonarusheniyah-v-ekologicheskoy (дата обращения: 04.04.2019).

устанавливаются способы, с помощью которых отбираются испытуемые образцы для сравнения. Осуществление подобного отбора с методической стороны происходит с учетом определенных условий:

1) испытуемый образец должен идентифицироваться с конкретным объектом;

2) образцы должны соответствовать определенной классификационной группе (виду) объекта;

3) для производства экспертного исследования необходимо определенная численность образцов, но не меньше, требуемого количества.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПО РАЗРАБОТКЕ КОНЦЕПЦИИ НОВОГО КОАП РФ

Кисин В.Р.[1]
Попугаев Ю.И.[2]

21 марта 2019 года подписано правительственное поручение о подготовке концепции нового КоАП РФ с целью актуализации и систематизации правового регулирования в области административной ответственности.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях является достаточно объемным кодифицированным законодательным актом, затрагивающим в большей степени чем любой другой кодифицированный акт интересы по сути всего населения нашей страны, как физических, так и юридических лиц. Формулировки его норм должны минимизировать проблему оценочных категорий рассматриваемого законодательства и их неоднозначного толкования. Соответственно его нормы не должны быть сложными для восприятия и проработаны таким образом , чтобы свести к минимуму необходимость последующего внесения многочисленных

[1] Профессор кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Кисин В.Р.2019.*
[2] Профессор кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Попугаев Ю.И.2019.*

изменений и дополнений (как это произошло с момента принятия ныне действующей редакции).

Основополагающими ориентирами при разработке нового КоАП РФ должны являться общепринятые правовые принципы (справедливости, правовой определенности, равенства перед законом и др.), положения главы второй Конституции Российской Федерации, составляющие основы правового статуса личности, а также решения (постановления, определения) ЕСПЧ, Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, принятые ими в связи с обнаружившимися проблемами применения административно-деликтного законодательства.

Теоретической базой разработки концепции нового законодательства об административных правонарушениях должны стать многочисленные научные исследования в области административно-деликтного права, результаты которых нашли отражение в диссертациях, монографиях, научных статьях, получивших признание широкого круга ученых-административистов[1].

Основные концептуальные подходы к разработке норм новой редакции КоАП РФ заключаются в следующем. Применительно к нормам *Общей части нового Кодекса* (раздел 1 действующего КоАП РФ):

1. Социальной сущностью административного правонарушения является его общественная опасность. Именно она обусловливает необходимость деликтизации того или иного деяния[2]. Общественная

---

[1] Среди них, прежде всего, следует выделить следующих специалистов в области административно-деликтного права и законодательства современного периода: А.Б.Агапов, В.В.Денисенко, А.С.Дугенец, С.М.Зырянов, В.В.Игнатенко, А.В.Кирин, В.Р.Кисин, В.А.Круглов, М.Я.Масленников, Н.И.Побежимова, Л.Л.Попов, О.С.Рогачева, Б.В.Россинский, Н.Г.Салищева, В.Е.Севрюгин, П.П.Серков, П.П.Сергун, Ю.П.Соловей, В.Д.Сорокин, Ю.Н.Старилов, С.А.Старостин, Ю.В.Степаненко, М.С.Студеникина, И.В.Тимошенко, А.П.Шергин и др.

[2] См.: Кисин В.Р. Проект нового КоАП РФ: взгляд на социальную сущность («материальное» содержание) административного правонарушения // Административное право и процесс. М., 2017. № 7. С. 5-8; Попугаев Ю.И. О признаках административного правонарушения с позиции процесса деликтизации деяния // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 31-33.

опасность как «материальный» признак административного правонарушения подлежит включению в его законодательное определение.

Признание за административным правонарушением признака общественной опасности позволит адекватно сформулировать признаки умысла. Согласно части 1 ст. 2.2 действующего Кодекса интеллектуальная составляющая умысла заключается в осознании лицом, совершившим административное правонарушение, его противоправности. Осознание противоправности деяния предполагает знание о существующем правовом запрете, наличие такого знания не подлежит доказыванию, а во многих случаях оно объективно отсутствует, что, однако, не исключает признания виновным в умышленном совершении административного правонарушения.

Законодательное признание административным правонарушением деяния, которое является общественно опасным, позволит сформулировать нормы, исключающие деликтность предусмотренных Особенной частью Кодекса (законодательством субъектов Федерации) деяний, лишенных этого свойства (помимо известной действующему Кодексу крайней необходимости – это необходимая оборона, задержание правонарушителя, малозначительность и др.[1]).

2. Административное правонарушение — это противоправное деяние физического лица. Юридическое лицо (организация) субъектом административного правонарушения не является. Как юридическая фикция оно лишено собственной воли, проявляющейся в противоправном деянии. Последнее совершается конкретными людьми и является проявлением их воли. Попытка сформулировать в части 2 ст. 2.1 КоАП РФ признаки вины юридического лица вызвала непринятие и справедливую критику многих представителей юридической науки и является непродуктивной для правоприменителей (в части установления и доказывания вины юридического лица).

---

[1] Об этом подробнее см.: Кисин В.Р. Состояние и перспективы правового регулирования обстоятельств, исключающих административную деликтность деяния // Административное право и процесс. М., 2017. № 10. С. 22-26.

Вместе с тем административная ответственность за некоторые виды правонарушений должностных лиц, работников, иных представителей юридического лица законодатель вправе возложить на юридическое лицо. Возложение на юридическое лицо ответственности за противоправное деяние его работника при исполнении им служебных обязанностей известно гражданскому законодательству. Представляется целесообразным нормативное признание аналогичного положения и в КоАП РФ. Это потребует отказаться от признания юридического лица самостоятельным субъектом административного правонарушения, исключив в дефиниции административного правонарушения указание о том, что таковым признается деяние юридического лица[1]. При этом в нормах Общей части Кодекса потребуется определить общие основания и условия возложения на юридическое лицо административной ответственности за противоправные деяния физических лиц, входящих в его структуру или связанных с ним иными договорными отношениями.

3. Административные правонарушения и преступления обладают однородной социально-правовой природой. Они являются общественно опасными, противоправными и наказуемыми деяниями. Сущностно административные правонарушения отличаются от преступлений меньшей общественной опасностью, что и должно обусловливать правовые последствия их совершения, отличающиеся от юридических последствий совершения преступлений.

Очевидно, что самое грубое административное правонарушение по характеру и степени общественной опасности уступает любому преступлению небольшой тяжести. Следовательно, и предусмотренные Общей частью Кодекса виды и размеры административных наказаний должны быть менее суровыми (репрессивными) по сравнению с тождественными уголовными наказаниями (штраф, обязательные работы,

[1] Подробнее см.: Кисин В.Р. Некоторые размышления о положении юридического лица как субъекта административно-деликтного отношения // Административное право и процесс. М., 2019. № 1. С. 41-44.

лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью). Так, максимальный размер административного штрафа, исчисляемого в абсолютных числах для физических лиц, не должен превышать установленный в качестве уголовного наказания статьей 46 УК РФ минимальный размер штрафа. Максимальные сроки обязательных работ и дисквалификации не должны превышать установленные статьями 47, 49 УК РФ минимальные сроки тождественных уголовных наказаний. В противном случае нарушаются принципы соразмерности и справедливости наказаний[1].

Реализация данных принципов предполагает и соотнесение предельных размеров административного штрафа, устанавливаемого для физических лиц, с размером средней зарплаты (среднего душевого дохода) в стране.

Признание административных правонарушений менее опасными (по сравнению с преступлениями) противоправными деяниями предполагает не только установление за их совершение менее суровых наказаний, но потребует соразмерности и справедливости и в определении сроков давности привлечения к административной ответственности. Сроки давности не должны определяться, как в действующем КоАП РФ (ч. 1 ст. 4.5) подведомственностью дела, так как для многих дел установлена альтернативная подведомственность их рассмотрения (должностным лицом или судьей) и не могут превышать срок давности, установленный пунктом «а» части 1 ст. 78 УК РФ для преступлений не большой тяжести, то есть два года.

4. Исходя из принципов соразмерности и справедливости наказания характеру совершенного правонарушения, представляется оправданным

[1] Подробнее см.: Кисин В.Р. Состояние границы между административной и уголовной ответственностью // Административное право и процесс. 2016. № 7; Попугаев Ю.И. О необходимости дифференциации размеров административных и аналогичных уголовных наказаний с учетом степени общественной опасности деяний // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 43-46.

распространение известного действующему КоАП РФ положения о возможности назначения штрафа в размере менее минимального размера, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части Кодекса, на такие виды административных наказаний, как дисквалификация, лишение специального права, обязательные работы и административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Исходя из указанных соображений, Общая часть Кодекса должна включать в себя норму, позволяющую при определенных ей условиях (обстоятельствах) не применять дополнительный вид наказания, предусмотренный статьей Особенной части Кодекса в качестве обязательного.

5. Учитывая длительные сроки таких административных наказаний как лишение специального права, дисквалификация, обязательные работы, исходя из гуманистических соображений и в целях стимулирования законопослушного поведения, подвергнутых таким наказаниям лиц, представляется целесообразным включение в Общую часть Кодекса норм об условиях и порядке досрочного освобождения от исполнения этих видов наказаний.

6. Исходя из представления о том, что административная ответственность не исчерпывается только назначением наказания, а состоит и в его исполнении и последующем пребывании лица, которому оно назначено в состоянии «подвергнутого административному наказанию» (ст. 4.6 КоАП РФ), представляется целесообразным и более корректным обстоятельства, предусмотренные статьями 4.2 и 4.3 действующего КоАП РФ, определить как обстоятельства, смягчающие и отягчающие административное наказание (по аналогии со ст. ст. 61, 62 УК РФ).

7. В числе обстоятельств, отягчающих наказание, предполагается необходимым сохранить такое известное действующему Кодексу обстоятельство, как совершение административного правонарушения

группой лиц. Указание на совершение административного правонарушения группой лиц как на квалифицирующий признак состава содержится и в части 3 ст. 20.13 КоАП РФ. Имеются основания и для включения такого признака в составы некоторых других административных правонарушений. В связи с этим представляется целесообразным в Общей части Кодекса предусмотреть норму, формулирующую понятие (признаки) совершения административного правонарушения группой лиц.

8. Учитывая невозможность избежать конкуренции общих и специальных норм Особенной части КоАП РФ и наличие опасности сохранения их конкуренции с нормами законодательства субъектов Федерации, представляется необходимым наличие в Общей части Кодекса статьи, определяющей правила преодоления такой конкуренции (выбора нормы, подлежащей применению).

II. Новый Кодекс не должен копировать соответствующую часть действующего КоАП РФ (как это было в основном свойственно проекту КоАП РФ 2015г.). Разрабатываемый Кодекс не может воспроизводить недостатки, свойственные действующему законодательству. Их анализ позволяет высказать следующие суждения, определяющие концептуальный подход к *Особенной части Кодекса*.

1. Действующий КоАП РФ содержит свыше 660 статей, формулирующих около 2000 составов административных правонарушений. Освоение такого объема правового материала весьма сложно даже для профессиональных юристов, которыми большинство правоприменителей не является. Тем более, он недоступен для восприятия лицами, поведение которых призван регулировать.

Оптимизировать количество статей и составов административных правонарушений в новом Кодексе возможно и необходимо следующими путями.

1.1. Унификация и изложение в одной статье (части статьи) аналогичных признаков составов правонарушений, предусмотренных

разными частями статьи или разными статьями одной главы действующего КоАП РФ.

Так, представляется, что сокращению Особенной части КоАП РФ способствовало бы повышение уровня нормативности правовых установлений и их надлежащее обобщение не в ущерб защите соответствующих административно-деликтных отношений.

1.2. Отказ от имеющегося в действующем КоАП РФ неоправданного множества специальных норм, не предусматривающих санкций, отличающихся от санкций, содержащихся в общих нормах или не требующих такого отличия.

1.3. Деделиктизация некоторых деяний, признаваемых действующим КоАП РФ административными правонарушениями. Например, деяний, предусмотренных неприменяемыми статьями КоАП РФ, не представляющих общественной опасности в связи с единичными случаями их совершения, для противодействия которым возможно и целесообразно использовать иные правовые средства (гражданско-правовую, дисциплинарную ответственность (для должностных лиц).

2. Понимание и применение норм Особенной части Кодекса во многом зависит от юридической техники, применяемой при их изложении. Действующий КоАП РФ содержит множество составов административных правонарушений, совпадающих по большинству признаков с составами смежных преступлений. Они, несомненно, должны быть включены в правовой массив нового законодательного акта. При этом в отличие от действующего Кодекса в формулировке каждого такого состава административного правонарушения должны быть указаны признаки, отличающие его от смежного состава преступления. Например, «Незаконный оборот наркотических средств … *в незначительном размере*» или «Незаконные действия по усыновлению ребенка *при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ст. 154 УК РФ*» и т.п.

3. Правильное понимание правоприменителями смысла предписаний, содержащихся в нормах Особенной части Кодекса, требует существенного изменения их структурного построения. В абсолютном большинстве статей Особенной части действующего КоАП РФ признаки субъектов правонарушения указаны не в диспозиции нормы (как это свойственно уголовному законодательству), а в ее санкции. Это характерно для так называемых «многосубъектных» составов, где кроме общего субъекта (граждане) таковыми признаются и другие – специальные субъекты, юридические лица, на которых возлагается повышенная по сравнению с общим субъектом ответственность. Такая юридическая техника порождает восприятие специальных субъектов (должностных лиц) как субъектов «солидарной» административной ответственности, обязательно наступающей наряду с ответственностью подчиненных им граждан, совершивших предусмотренное диспозицией нормы противоправное деяние, независимо от того, являются ли должностные лица его исполнителями[1].

4. Новый Кодекс должен исключить существующую ныне конкуренцию норм КоАП РФ и УК РФ. Действующий Кодекс содержит описание некоторых составов административных правонарушений, все признаки которых совпадают с признаками составов ряда преступлений. Например, часть 6 ст. 20.8 КоАП РФ содержит описание состава, объективная сторона которого наряду с другими действиями включает в себя незаконную продажу огнестрельного гладкоствольного оружия и огнестрельного оружия ограниченного поражения. В то же время часть 4 ст. 222 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за незаконный сбыт такого же оружия. Очевидно, что одной из форм сбыта оружия является его продажа, за которую установлена административная ответственность.

---

[1] См.: Кисин В.Р. Некоторые размышления о положении юридического лица как субъекта административно-деликтного отношения // Административное право и процесс. М., 2019. № 1. С. 41-44.

Следует подчеркнуть, что выбор пути преодоления подобной конкуренции норм административно-деликтного и уголовного права[1] требует совместного обсуждения проблемы административистами и криминалистами.

Проведенный анализ структурного построения и содержания всех разделов КоАП РФ позволяет констатировать определенное несоответствие названия Кодекса содержанию составляющих его норм и правовых институтов, характеру регулируемых ими общественных отношений. То есть, существующим названием закона не охватывается его содержание. В этой связи представляется уместным рассмотреть возможность изменения названия Кодекса на «Административно-деликтный кодекс» с соответствующей последующей раздельной кодификацией материальной части и процессуальной в виде «Административно-деликтного процессуального кодекса», либо на «Кодекс РФ об административной ответственности» - в виде единого акта, так как административная ответственность в отличие от административного правонарушения охватывает и материальную и процессуальную составляющие правового регулирования. При этом следует отметить, что УК РФ именуется не кодексом о преступлениях (исходя из вида правонарушений), а уголовным (исходя из вида юридической ответственности).

Так же вопрос о наименовании Кодекса приобретает актуальность в связи с необходимостью гармонизации законодательства государств – членов Таможенного союза, ЕАЭС и учета опыта стран, входящих в соответствующие союзы, в частности Республики Беларусь, Республики Казахстан, Киргизской Республики по разработке административно-деликтного законодательства.

---

[1] Подробнее о путях преодоления конкуренции таких норм см.: Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. О коллизии (конкуренции) норм, предусматривающих административную и уголовную ответственность, и способы ее разрешения // Научный портал МВД России. М.: 2013. № 2. С. 79-88.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ПРИЕМЫ И СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ НОРМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ И АКТОВ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Кобзарь-Фролова М.Н.[1]

29 мая 2014 года в Астане был подписан Договор о создании нового международного интеграционного экономического объединения – Евразийский экономический союз (ЕАЭС)[2] и формировании Единого экономического пространства. 01 января 2018 года вступил в силу международный акт – Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее ТК ЕАЭС). С этого дня в пяти государствах-членах Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз) осуществляется единое таможенное регулирование. Это означает, что правовые основы регулирования таможенного отношений устанавливаются на международном уровне, а государства-члены Союза обязаны привести национальное законодательство в соответствие с нормами и требованиями ТК ЕАЭС. При этом государства – члены Союза договорились, что таможенные правоотношения, не урегулированные международными договорами и актами Союза до их урегулирования на уровне ЕАЭС, подлежат регламентации национальными нормативными правовыми актами.

Анализ ТК ЕАЭС позволяет установить, что больш*а*я часть его норм, имеет отсылочные диспозиции к законодательству государств – членов ЕАЭС, например, отношения в области таможенного контроля (надзора). Каждое государство-член ЕАЭС нормами национального права обеспечивает исполнение Договора о ЕАЭС и актов Союза.

По аналогии с Европейским таможенным союзом в ЕАЭС нет единой системы таможенных органов. Каждое государство создает систему органов, уполномоченных в области таможенного дела. В Главе 47 ТК ЕАЭС

---

[1] Ведущий научный сотрудник сектора Административного права и административного процесса Института государства и права РАН © *Кобзарь-Фролова М.Н.2019.*

[2] Договор о Евразийском экономическом союзе// Официальный сайт Евразийской экономической комиссии http://www.eurasiancommission.org/, 05.06.2014

закреплены общие положения о статусе и полномочиях таможенных органов в ЕАЭС, а в статье 351 ТК ЕАЭС задачи и функции таможенных органов государств-членов ЕАЭС.

В Российской Федерации полномочия по обеспечению исполнения норм, входящих в право Союза, возложены на Министерство финансов Российской Федерации (далее – Минфин России), а полномочия по проведению мероприятий таможенного контроля (надзора), координации и взаимодействию органов при проведении контроля (надзора) возложены на Федеральную таможенную службу Российской Федерации (ФТС России).

Правовое регулирование деятельности таможенных органов, полномочия и функции таможенных органов определяются Федеральным законом от 03 августа 2018 года № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[1], а также Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2013 № 809 «О Федеральной таможенной службе»[2]. Минфин России и ФТС России издают подзаконные нормативные (административно-правовые) акты, закрепляющие статус и полномочия структурных единиц (подразделений) ФТС России.

Основная цель принятия Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ – обеспечение выполнения международных договоров Российской Федерации и иных актов, составляющих право Союза, обеспечение экономической безопасности Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами, соблюдение прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность, связанную с ввозом и вывозом товаров и др. Указанный закон, является новеллой в правовом регулировании отношений в области таможенного дела. Он был принят с ориентацией на нормы ТК ЕАЭС. Принятием закона была также предпринята попытка решить задачу,

---

[1] Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 04.08.2018

[2] Вместе с «Положением о Федеральной таможенной службе»// Собрание законодательства РФ, 2013, № 38, ст. 4823.

направленную на устранение пробела в вопросах таможенного регулирования и правоприменительной практике таможенных органов и судов, которая возникла в связи с множеством отсылочных диспозиций в ТК ЕАЭС и неурегулированностью отдельных аспектов деятельности таможенных органов. Однако Федеральный закон № 289-ФЗ тоже не устранил всех пробелов в деятельности таможенных органов и включает норму о том, что в части, не урегулированной ни ТК ЕАЭС, ни Федеральным законом № 289-ФЗ – отношения регулируются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела[1].

В рассматриваемом Федеральном законе № 289-ФЗ закреплена система таможенных органов: ФТС России, Региональные таможенные управления, таможни, таможенные посты. По смыслу и содержанию п. 1 ст. 351 Закона № 289 основная задача таможенных органов Российской Федерации, в пределах предоставленных законом полномочий, обеспечивать на таможенной территории Союза исполнение международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования, иных международных договоров. Таким образом, основная задача ФТС России и её подведомственных структур после вступления в силу ТК ЕАЭС – «обеспечение на таможенной территории Союза исполнения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования…».

Федеральная таможенная служба (ФТС России) находится в ведении Минфина России и является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела… … в пунктах пропуска через таможенную границу Союза, имеет иные функции, направленные на обеспечение исполнения норм ТК ЕАЭС. Региональные таможенные управления и таможни в соответствии с приказом ФТС России, организуют работу таможенных постов и пунктов пропуска

[1] Пункт 2 статьи 214 ФЗ № 289.

через таможенную границу и осуществляют надзор за деятельностью должностных лиц таможенных постов и законностью принимаемых решений.

Приказами ФТС России[1], разработаны положения о статусе и полномочиях подведомственных структур (Региональных таможенных управлений, таможен, таможенных постов), а также положения о полномочиях, обязанностях и ответственности их должностных лиц и др. Таким образом, порядок и регламентация действий должностных лиц таможен и таможенных постов закреплена в национальных административно-правовых актах. В Приказе ФТС России от 31.05.2018 № 832 установлен административный порядок проведения контроля (надзора) за деятельностью таможен и таможенных постов Российской Федерации. В Приказе № 834 – административный порядок по руководству таможнями за деятельностью подчиненных таможенных постов. Таможенный пост, согласно Приказа № 834, обеспечивает реализацию задач и функций таможенных органов в регионе деятельности таможенного поста[2].

Особое внимание заслуживает правовое регулирование форм, методов, приемов, обеспечивающих исполнение норм международных договоров. Анализ нормативных правовых актов Российской Федерации о таможенном регулировании и деятельности таможенных органов позволяет сделать заключение о том, что в целях обеспечения исполнения законодательства ЕАЭС таможенные органы осуществляют:

- контроль (надзор);
- меры по защите национальной безопасности, жизни и здоровья человека, животного и растительного мира, окружающей среды;

---

[1] Приказ ФТС России от 31.05.2018 № 832 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении»; Приказ ФТС России от 31.05.2018 № 833 «Об утверждении Общего положения о таможне»; Приказ ФТС России от 31.05.2018 № 834 «Об утверждении Общего положения о таможенном посте» Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 05.10.2018

[2] Там же.

- меры по профилактике административных правонарушений и уголовных преступлений;
- оперативно-розыскную деятельность и административное расследование;
- административно-юрисдикционную деятельность;
- взаимодействие с другими правоохранительными и контролирующими органами Российской Федерации, содействие в борьбе с терроризмом, противодействие коррупции;
- и др.

Уместно отметить, что за вред, причиненный неправомерными решениями, действиями (бездействием) по исполнению задач ТК ЕАЭС, таможенные органы России несут ответственность в соответствии с российским законодательством. Убытки, причиненные неправомерными решениями, действиями (бездействием) таможенных органов, подлежат возмещению в соответствии с нормами национальных законов.

Таким образом, можно сделать выводы о том, что правовое регулирование таможенных отношений осуществляется на международном уровне, а на национальном уровне вырабатывается механизм реализации норм международных договоров. А именно:

- принимаются административно-правовые акты, позволяющие обеспечить исполнение норм и правил, закрепленных в ТК ЕАЭС (законы, и подзаконные акты, включая регламенты);
- для целей обеспечения исполнения норм, составляющих право Союза, в Российской Федерации создана система органов (таможни, таможенные посты), обеспечивающих исполнение норм Союза;
- разрабатывается система административных регламентов, закрепляющих административные процедуры, в которых детализируется порядок действий участников ВЭД и таможенных органов;
- установлена административная ответственность за нарушение норм и правил ТК ЕАЭС.

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ТЕОРЕТИЧЕСКОГО АНАЛИЗА ЗАПРЕТОВ В АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ ПРАВЕ

Ковшевацкий В.И.[1]

На протяжении длительного времени в административно-правовой доктрине исследованию проблем наказуемости, привлечения к административной ответственности, административной преюдиции и общих вопросов административной деликтолизации уделялось значительное внимание. Анализ карательной административно-правовой политики государства представляет безусловный интерес со стороны ученых административистов. Однако, санкция статьи особенной части КоАП РФ выступает лишь вторичной (производной) законодательной конструкцией по отношению к запрету в административно-деликтном праве.

Между тем, необходимо отметить, что внимание ученых в последнее время направлено на исследование проблем социальной обусловленности применения того или иного вида административного запрета. В контексте обеспечения антикоррупционных процедур в системе государственной службы анализировали административный запрет профессора Костенников М.В. и Куракин А.М.[2]. Проблеме теоретического осмысления реализации административных запретов в различных сферах государственного управления уделяла внимание Трегубова Е.В.[3] Если использовать за основу классическую концепцию о двуаспектной природе административного запрета: с одной стороны это запретительные меры в отношении государственных служащих, с другой стороны – это запреты в административно-деликтном законодательстве, то очевидным становится то обстоятельство, что первая группа запретов исследована достаточно

---

[1] Старший преподаватель кафедры административного права, Московского университета МВД России имени В.Я.Кикотя, кандидат юридических наук. © *Ковшевацкий В.И., 2019.*

[2] Костенников М.В., Куракин А.В. Административный запрет как средство противодействия коррупции в системе государственной службы. Учебное пособие / Москва, 2012.

[3] Трегубова Е.В. Административные правоотношения, возникающие в связи с реализацией правового запрета: понятие, структура, особенности и классификация. Административное и муниципальное право. 2009. № 1 (13). С. 15-22.

подробно, а вторая остается неисследованной до настоящего времени. Может причина кроется в том, что административно-деликтное право как отдельная правовая отрасль стала рассматриваться учеными сравнительно недавно. Другой причиной отсутствия должного внимания к исследуемому юридическому феномену «запреты в административно-деликтном праве» может быть проблемы в его теоретическом осмыслении, по сути все статью особенной части КоАП РФ являются запретами. Поэтому возникают логичные вопросы о том, как этот огромный массив запретов анализировать в административно-деликтном законодательстве, каким образом их классифицировать или систематизировать и многое другое. Соответственно анализ концепции запретов в административно-деликтном праве, в том числе в свете планируемого принятия в 2019 году нового законодательства об административной ответственности, требует соответствующего внимания как со стороны ученых административистов, так и со стороны правоприменителя. Исследования подобного рода не являются концептуальными, во многом лишь косвенно рассматривают анализируемую проблематику.

Среди прочего, необходимо отметить, что в административно-правовой науке отсутствует единая позиция к осмыслению самого понятия «запреты в административно-деликтном праве». В некотором смысле это можно объяснить тем, что в теории права также нет устоявшегося понимания к термину «запрет». Подобная ситуация прослеживается и с учетом отраслевого преломления права в административно-правовой науке: понятие административный запрет применяется в части, касающейся характеристики метода административно-правового регулирования, отдельного вида норм права, элемента статьи Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также как части юридической конструкции. Бывают случаи, когда употребление термина «запрет в административно-деликтном праве» применяется как синоним составу административного правонарушения, либо административного

правонарушения. Поэтому, важным является выработать единую концепцию в понимании запрета в административно-деликтном праве.

Необходимо также отметить, что запреты в административно-деликтном праве принято рассматривать с точки зрения юридической конструкции правовой материи, а также как реальное явление социальной жизни. Исследование запретов в административно-деликтном праве является для административно-правовой науки «смежной» теорией, поскольку она так или иначе связана со всеми научными школами и доктринами. Поэтому указанная теория позволяет выйти за рамки традиционных подходов[1] к исследованию науки административного права. С точки зрения такого подхода административное наказание представляется как основной обеспечительный элемент действия запрета, закрепленного в статье Особенной части КоАП РФ. Понимание запрета в административно-деликтном праве для административно-правовой науки складывается: как самостоятельного юридического предписания и законодательной конструкции, а также как публично-принудительного веление, облаченное в нормативно-юридическую оболочку. Это дает возможность расширить вектор научного исследования по данной проблематике и иначе интерпретировать целый массив административно-правовых проблем. Концепция запретов в административно-деликтном праве представляется важным и с точки зрения развития демократических институтов общества.

административных наказаний за совершение деликта. Значительно увеличились размеры административных штрафов, все чаще правоприменитель может реализовывать административный запрет за широкий круг составов административных правонарушений.

В уголовном праве вновь возродился институт административной преюдиции, позволяющий привлекать к уголовной ответственности лиц, повторно совершивших отдельные административные правонарушения. Между тем заметим, что в России ежегодно составляются десятки миллионов

[1] Карательного и нормативного.

протоколов об административных правонарушениях в отношении физических и юридических лиц.

Вышеизложенное показывает значительную актуальность решения проблем правовой регламентации применения запретов в административно-деликтном законодательстве. Правоприменительная деятельность, направленная на применение запретительных мер, обусловлена рядом обстоятельств. К ним относится и качество процессуального документирования запретов, четкое и глубокое владение теоретическими категориями о правовой материи, а также грамотная юридическая квалификация деликтов.

Таким образом, запреты в административно-деликтном праве - это один из самых эффективных методов государственного управления, подкрепленный арсеналом средств принуждения.

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗОНЫ САНИТАРНОЙ ОХРАНЫ ИСТОЧНИКОВ ПИТЬЕВОГО И ХОЗЯЙСТВЕННО-БЫТОВОГО ВОДОСНАБЖЕНИЯ

Комовкина Л.С. [1]
Шайхутдинова Т.Ф. [2]

В Российской Федерации ежегодно совершаются десятки тысяч нарушений экологического законодательства, посягающих на животный мир, чистоту почв, воздуха, водные биологические ресурсы. В этой связи принят и действует ряд нормативных правовых актов, нацеленных на обеспечение экологической безопасности и укрепление правопорядка в области охраны окружающей среды. В послании Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. Президент РФ уделил рассматриваемому вопросу особое внимание, отметив, что важной задачей для науки, промышленности, а также для каждого из нас является решение проблем в сфере экологии. Президент РФ призвал к обязанности передать будущим поколениям экологически

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук. © *Комовкина Л.С., 2019.*
[2] Преподаватель кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук. © *Шайхутдинова Т.Ф., 2019.*

благополучную страну, сохранить природный потенциал и заповедный фонд России.[1]

Право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением закреплено конституционно (ст. 42 Конституции РФ). В соответствии с п. д ч. 1 ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся вопросы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, природопользования. На федеральном уровне административная ответственность за правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования предусмотрена в нормах главы 8 КоАП РФ. Данная ответственность направлена на противодействие нарушениям целого комплекса общественных отношений по охране окружающей среды, по рациональному использованию природных ресурсов и обеспечению экологической безопасности населения.

Изменение содержания установленных административно-правовых запретов происходит как путем добавления новых составов административных правонарушений (включением новых частей в действующие статьи), так и изменением действующих норм.

Новеллой в действующем законодательстве стали дополнения в ст. 8.42 КоАП РФ. Вступившие в законную силу 23 ноября 2018 г. изменения разграничили и ужесточили административную ответственность граждан за использование территории, отнесенной к третьему, второму и первому поясам зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, с нарушением санитарно-эпидемиологических требований (ч. 2, 3 и 4 ст. 8.42 КоАП соответственно).

Превентивная направленность внесённых изменений в законодательство, нацеленное на борьбу с экологическими правонарушениями, обусловлена

[1] Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20.02.2019 «Послание Президента Федеральному Собранию».

влиянием нарушений в сфере охраны окружающей среды на здоровье жителей нашей страны, а также на сохранность водных ресурсов. Об этом свидетельствует проведённый в 2015 - 2016 гг. анализ результатов мероприятий по контролю систем водоснабжения и водоотведения, в рамках которых было проверено более 33 тыс. объектов водоснабжения и более 3 тыс. объектов водоотведения. В результате осуществления контрольно-надзорных мероприятий были выявлены нарушения санитарного законодательства на 63 % обследованных объектов водоснабжения и 59 % объектов водоотведения. При этом две тысячи пятьдесят четыре правонарушителя были привлечены к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.42 КоАП.

Довольно внушительное количество выявленных правонарушений санитарного законодательства стали причиной существенного ухудшения качества подаваемой населению питьевой воды в части отсутствия утвержденных зон санитарной охраны водных объектов, невыполнения охранных и защитных мероприятий в водозаборах, ухудшения воды источников питьевого водоснабжения в результате паводковых явлений и др.

Отсутствие установленных зон санитарной охраны водоисточников и сброс неочищенных (недостаточно очищенных) сточных вод являются основными причинами несоответствия санитарно-эпидемиологическим требованиям водоисточников.

Причиной распространения вспышек с водным фактором передачи стала подаваемая населению не соответствующая гигиеническим нормативам по микробиологическим показателям вода. Заметим, что в последнее время водные вспышки вирусной этиологии являются преобладающими. Так, из 5 зарегистрированных водных вспышек в первом полугодии 2017 г. 4 вызваны ротавирусами и вирусом гепатита А.

Проанализировав практику применения мер административного принуждения в отношении нарушающих законодательство Российской Федерации в части несоблюдения существующих ограничений по

использованию зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, можно прийти к выводу о малой эффективности таких мер.

В связи с этим, в целях предотвращения случаев заболеваний, связанных с питьевой водой ненадлежащего качества, в том числе в результате невыполнения обязательных мероприятий по защите водоисточников от загрязнения, а также неудовлетворительного технического состояния объектов централизованных систем водоснабжения и были внесены рассматриваемые изменения в ст. 8.42 КоАП РФ.

Данная статья включает четыре формальных состава и является специальной по отношению к ст. ст. 8.1, 8.13 и другим статьям КоАП РФ. В настоящей статье особое внимание уделим нововведениям, а именно изменениям в ч.2 рассматриваемой статьи, а также её 3 и 4 частям.

Рассматривая составы правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ч.ч. 2, 3 и 4 ст. 8.42 КоАП РФ, следует отметить, что объектом являются общественные отношения в области использования и охраны территорий, предназначенных для защиты водных объектов и обеспечения правомерных видов пользования ими.

Предметом посягательства со стороны рассматриваемых правонарушений являются полосы зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения. Правовое регулирование охраны зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения осуществляется на основе норм Водного кодекса РФ, Федерального закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", подзаконных нормативных актов и др.

Как уже было отмечено, законодательно была разграничена административная ответственность в зависимости от пояса зоны санитарной охраны источника, на которой совершены действия, образующие состав административного правонарушения. В соответствии с санитарными

правилами и нормами СанПиН 2.1.4.1110-02 "Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения"[1] зоны санитарной охраны организуются в составе трех поясов. Первый пояс (строгого режима), назначение которого заключается в защите места водозабора и водозаборных сооружений от случайного или умышленного загрязнения и повреждения, включает территорию расположения водозаборов, площадок всех водопроводных сооружений и водопроводящего канала. Второй и третий пояса (пояса ограничений) включают предназначенную для предупреждения загрязнения воды источников водоснабжения территорию. Специальный режим устанавливается в каждом из трех поясов, в том числе, в пределах санитарно-защитной полосы соответственно их назначению, а также определяется комплекс направленных на предупреждение ухудшения качества воды мероприятий.

Объективная сторона рассматриваемых составов административных правонарушений выражается в совершении действий (бездействия), нарушающих подлежащих неукоснительному соблюдению при осуществлении хозяйственной или иной деятельности в зонах особого режима ограничений и требований, что вызвано необходимостью охраны указанных объектов в целях защиты окружающей среды от негативного антропогенного воздействия. При этом административная ответственность по рассматриваемым составам административных правонарушений наступает в случаях, если указанные ограничения и требования, установлены санитарными правилами и нормами в соответствии с законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения. Кроме того, место

[1] Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 14.03.2002 № 10 «О введении в действие Санитарных правил и норм «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. СанПиН 2.1.4.1110-02» (вместе с "СанПиН 2.1.4.1110-02. 2.1.4. Питьевая вода и водоснабжение населенных мест. Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. Санитарные правила и нормы", утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 26.02.2002) // Российская газета, № 81, 08.05.2002.

совершения правонарушения – зона санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, будет являться обязательным признаком объективной стороны.

Субъективная сторона характеризуется умышленной формой вины. Субъектами административной ответственности могут быть граждане, должностные лица, юридические лица, индивидуальные предприниматели.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных частями 2, 3, 4 статьи 8.42 КоАП рассматривают должностные лица органов, осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, за исключением случаев передачи дел на рассмотрение в суд в целях назначения наказания в виде административного приостановления деятельности. При этом возбуждать дело об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 8.42 КоАП РФ вправе должностные лица органов внутренних дел (полиции), а также уже упомянутые выше должностные лица органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена рассматриваемыми частями ст. 8.42 КоАП РФ.

Подводя итог проведённому анализу новелл в ст. 8.42 КоАП РФ, приходим к выводу о том, что устойчивое развитие Российской Федерации, высокое качество жизни и здоровья ее населения, сохранение природных экосистем и поддержание соответствующего качества окружающей среды являются серьезной задачей в обеспечении экологической безопасности страны. Именно поэтому установление административной ответственности за правонарушения в сфере экологии, в том числе, за нарушение использования зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, а также деятельность органов исполнительной власти, связанная с противодействием таким правонарушениям, является одним из приоритетных направлений внутренней политики государства.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ СОТРУДНИКА ОВД, В ОТНОШЕНИИ КОТОРОГО ПРОВОДИТСЯ СЛУЖЕБНАЯ ПРОВЕРКА

Комовкина Л.С. [1]
Лахтина Т.А. [2]

Основным видом ответственности государственного служащего является дисциплинарная[3]. Значение дисциплинарной ответственности для государства, общества и сотрудников ОВД трудно переоценить. С ее помощью могут быть решены многие вопросы эффективного функционирования системы государственного управления, создания административно-правовых средств противодействия коррупции в системе государственной службы, обеспечена защита прав и законных интересов сотрудников ОВД.

Важное место в дисциплинарном производстве занимает служебная проверка, под которой понимается нормативно установленная административно-правовая процедура, включающая в себя определенный комплекс мероприятий, направленных на обеспечение своевременного, всестороннего, полного и объективного исследования дисциплинарного проступка или для опровержения сведений, порочащих честь и достоинство государственного служащего[4].

Процессуальный статус сотрудника ОВД, в отношении которого проводится служебная проверка, определяется ч. 6 ст. 52 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342- ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», в силу положений которой сотрудник наделяется рядом прав и обязанностей.

Обратим особое внимание на право сотрудника на ознакомление с

---

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук © *Комовкина Л.С., 2019.*
[2] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук © *Лахтина Т.А., 2019.*
[3] Ковшевацкий В.И., Стащенко С.П. Некоторые аспекты привлечения к юридической ответственности государственных служащих за несоблюдение административного запрета. Актуальные проблемы административного права и процесса. 2018.№ 2 С. 87-89.
[4] Добробаба М.Б. Проблемы внесудебного дисциплинарного производства в служебном праве // Административное право и процесс. 2015. № 7. С. 20-24.

заключением по результатам служебной проверки. В связи с этим возникает закономерный вопрос: вправе ли сотрудник ОВД знакомится с материалами проводимой в отношении него служебной проверки?

В силу предписания статьи 24 (часть 2) Конституции Российской Федерации любая информация должна быть доступна гражданину, если собранные документы и материалы непосредственно затрагивают его права и свободы, а законодатель не предусматривает специальный правовой статус такой информации в соответствии с конституционными принципами, обосновывающими необходимость ее особой защиты. Названные положения конституционной нормы свое развитие получают в праве на получение информации от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, непосредственно затрагивающей права и свободы гражданина, определенном ч. 2 ст. 8 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149- ФЗ. Ограничение доступа к информации может быть установлено только федеральными законами в строго определенных целях, к которым закон относит защиту основ конституционного строя, обеспечение обороны страны и безопасности государства, а также необходимость обеспечения охраны здоровья, нравственности, прав и законных интересов других лиц.

В силу пункта 4 статьи 10 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» правовое положение (статус) федерального государственного служащего, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

Сравнивая порядок проведения служебной проверки в органах власти, где предусмотрена федеральная государственная служба, в части права на ознакомление государственных служащих, в отношении которых проводится служебная проверка, с материалами служебной проверки необходимо

отметить следующее.

Согласно пп. «в» п.2 ч.7 статья 53 Федерального закона от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотрудник федеральной противопожарной службы, в отношении которого проводится служебная проверка, имеет право ознакомиться с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и (или) иную охраняемую законом тайну.

В соответствии с пп. «в» п.2. ч. 6 ст. 54 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» сотрудник, в отношении которого проводится служебная проверка имеет право ознакомиться с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

При этом п.8 Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы[1] возлагает на председателя комиссии обязанность ознакомить сотрудника, в отношении которого проводилась проверка, с заключением и *материалами проверки* в части, его касающейся, не позднее 10 дней со дня утверждения заключения о результатах служебной проверки [2].

---

[1] Приказ Федеральной службы исполнения наказаний от 12 апреля 2012 г. № 198 «Об утверждении Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы // Российская газета от 7 сентября 2012. № 206.

[2] Заметим, что в ранее действующей Инструкции об организации проведения служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы (приказ ФСИН России от 17 марта 2009 г. № 104 «Об утверждении инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной

Согласно абз. 7 п. 15. Инструкции о проведении служебных проверок в Следственном комитете Российской Федерации, утвержденной Приказом Следственного Комитета России от 03.02.2015 № 11 (ред. от 13.01.2016, с изм. от 15.02.2018), работник Следственного комитета, в отношении которого или по обращению которого проводится служебная проверка, имеет право по окончании служебной проверки с письменного разрешения руководителя, назначившего служебную проверку, знакомиться с заключением *и другими материалами* в части, его касающейся.

При этом абз. 7 п. 15 признан частично недействующим Решением Верховного Суда РФ от 08.02.2018 № АКПИ17-1033, Дополнительным Решением Верховного Суда РФ от 15.02.2018 № АКПИ17-1033 с 27.06.2015 в части ограничения права работника Следственного комитета на ознакомление с материалами служебной проверки на основании письменного разрешения руководителя, назначившего служебную проверку.

Согласно п. 3 ст. 20 Инструкции об организации и о проведении служебной проверки в таможенных органах Российской Федерации, утвержденной приказом ФТС России от 02.08.2012 № 1557 сотрудник, в отношении которого проводится служебная проверка, имеет право знакомиться по окончании служебной проверки *с материалами по результатам служебной проверки* в части, его касающейся, если это не противоречит требованиям соблюдения государственной и иной охраняемой законодательством Российской Федерации тайны.

Кроме того, на основании абз. 7 п. 3.3. Инструкции о порядке проведения служебных проверок в отношении прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации, утвержденной Приказом Генпрокуратуры России от 28.04.2016 № 255, прокурорский работник, в отношении которого проводится служебная проверка, имеет

системы» (утратил силу)) п. 26 решением Верховного суда РФ от 16.02.2010 №ГКПИ09-1605 был признан частично недействующим в части, препятствующей сотруднику, в отношении которого проводится служебная проверка, знакомиться с материалами проверки, его касающимися, по ее окончанию.

право ознакомиться с заключением по результатам служебной проверки, а также *по его просьбе с иными материалами служебной проверки*, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну.

Таким образом, федеральные государственные служащие таможенных органов, органов уголовно-исполнительной системы, Следственного комитета Российской Федерации, а также работники Прокуратуры Российской Федерации, имеют право знакомится как с заключением, так и другими материалами проверки: документами, содержащими сведения, послужившие основанием для проведения проверки, служебной характеристикой на сотрудника, справочными материалами, объяснениями сотрудников и других лиц, другими документами, имеющими отношение к установленным в ходе проверки фактам. То есть, обладают большим объемом прав при проведении в отношении них служебной проверки.

На основании изложенного, считаем необходимым наделить сотрудника ОВД правом на ознакомление с материалами проверки, что станет дополнительной правовой гарантией защиты прав и законных интересов сотрудников ОВД, привлекаемых к дисциплинарной ответственности.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЕСПИЛОТНЫХ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ НА ДОРОГАХ ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Королева Е.Г. [1]

При анализе современного состояния правового регулирования использования беспилотных транспортных средств[2] в России и других странах мира необходимо обратиться к положениям Венской конвенции о

[1] Преподаватель кафедры административного права и административной деятельности полиции Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат филологических наук. ©*Королева Е.Г., 2019.*

[2] Далее - БТС

дорожном движении[1], которую ратифицировали более 70 стран: «Каждое транспортное средство или состав транспортных средств, которые находятся в движении, должны иметь водителя». 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 о том, что ни Правила дорожного движения, ни Федеральный закон 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].

Основные сложности правового регулирования допуска БТС на дороги общего пользования связаны со следующими факторами:

- наличие так называемой «моральной» проблемы, связанной с предоставлением права принимать решения по управлению автомобилем искусственному интеллекту. Некоторые страны допускают перемещение беспилотных автомобилей по общим дорогам, но в этом случае требуется получение специального разрешения. При этом за рулем беспилотного автомобиля всегда должен находиться водитель, готовый перехватить у автопилота управление в случае какой-либо нештатной ситуации.

- невозможностью допуска на дороги общего пользования автомобилей, не получивших в установленном порядке разрешение на участие в дорожном движении (п. 3 ст. 15 «Закона о безопасности дорожного движения»). Возможность предоставления такого разрешения БТС является крайне спорной и по существу требует не только тщательного анализа, но и корректировки нормативно-правовых актов, существующих в этой сфере.

---

[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", № 10, 2007.

[2] Проект Росавтодора «Караван». Электронный ресурс. Режим доступа. http://rosavtodor.ru/press-center/news/42221 (дата обращения: 18.02.2019).

Отсутствие в российской правовой системе категории автомобилей, в которых во время движения отсутствует водитель или водитель не осуществляет непосредственное управление транспортным средством. Правила дорожного движения довольно четко указывают на необходимость присутствия водителя именно внутри транспортного средства (п. 1.2 Правил дорожного движения).

Вследствие этих пробелов в правовой плоскости возникает огромный пласт иных вопросов: от страхования до инфраструктуры. Исключением не являются и вопросы ответственности за использование беспилотных транспортных средств в противоправных целях, а также за неосторожное причинение вреда охраняемым законом отношениям в результате эксплуатации данного типа транспортных средств.

В настоящее время актуальным является вопрос и о степени ответственности производителей беспилотников, разработчиков и установщиков программного обеспечения, лиц, осуществляющих гарантийное и постгарантийное обслуживание таких транспортных средств, а также самих пользователей транспортных средств в случае дорожно-транспортных происшествий.

Естественно, говоря далее о БТС, нужно более детально затронуть тему их безопасности, как по отношению к другим транспортным средствам, так и по отношению к пешеходам.

Несмотря на то, что не решена основная «моральная проблема» – принятие решений искусственным интеллектом, юриспруденция должна двигаться вперед и иметь готовые решения для регулирования стремительно развивающихся и меняющихся общественных отношений. Так, по мнению Н. Куликова[1], для допуска беспилотных автомобилей на дороги общего пользования необходимо преодолеть «…административный барьер. При этом нельзя не отметить, что отрасль беспилотного автотранспорта во всем мире

[1] Н. Куликов – учредитель АНО «ПравоРоботов», член экспертного совета по цифровой экономике ГосДумы РФ.

только начала формироваться, и Россия может стать одним из его ключевых игроков на этом новом для всех рынке»[1].

В первую очередь, говоря о создании правовых основ допуска БТС на дороги общего пользования, нужно дать понятие беспилотному автомобилю и установить критерии допустимости его на дороги общего пользования. Видимо, понятие беспилотного автомобиля должно быть сформулировано в Федеральном законе «О безопасности дорожного движения»[2].

В настоящее время, Постановлением Правительства Российской Федерации, высокоавтоматизированные транспортные средства получили право участвовать в испытаниях на дорогах общего пользования в экспериментальном режиме лишь на территории р. Татарстан и г. Москвы с 1 декабря 2018 г. по 1 марта 2022 г. Однако, присутствие водителя в таком автомобиле обязательно. Поэтому, вопрос об использовании термина «беспилотные транспортные средства» и их повсеместном допуске в эксплуатацию пока является закрытым[3].

Предлагаем следующее понятие беспилотного автомобиля. «Беспилотный автомобиль – транспортное средство, оборудованное автономной системой автоматического управления, системой экстренного отключения режима автоматического управления и «черным ящиком» беспилотного автомобиля, имеющее техническую возможность осуществлять автономное автоматическое управление в целях передвижения по заданному маршруту и перевозки пассажиров или грузов, имеющее соответствующее обозначение «беспилотное транспортное средство». По предложенному понятию мы акцентируем внимание на том, что высокоавтоматизированное транспортное средство отличается от беспилотного транспортного средства

---

[1] В России разработан первый закон о беспилотных автомобилях. Н. Куликов. 23.10.2017 г. Эхо Москвы // https://echo.msk.ru/blog/kulikovnikita/2078854-echo.

[2] Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 26.07.2017) «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ, 11.12.1995, № 50, ст. 4873.

[3] Постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2018 № 1415 «О проведении эксперимента по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств» http://consultant.ru (дата обращения: 11.03.2019).

присутствием водителя, который активирует автоматизированную систему вождения, контролирует движение транспортного средства в автоматизированном режиме управления, а также осуществляет управлением таким транспортным средством. В случае с беспилотным транспортным средством необходимо законодательно урегулировать такую категорию, как водитель беспилотного транспортного средства.

Также необходимо, до допуска беспилотного автомобиля на дороги общего пользования, обеспечить нормативное регулирование его государственной регистрации как транспортного средства, определить требования к беспилотному автомобилю как участнику дорожного движения, порядок проведения его государственной регистрации. Регистрация беспилотного транспортного средства необходима для того, чтобы определить владельца БТС, и в случае нарушения им законодательства, быстро привлечь его к ответственности.

Кроме этого, необходимо регламентировать вопрос ответственности за безопасную и соответствующую требованиям правил дорожного движения эксплуатацию БТС.

Другим вариантом более полного и системного правового регулирования допуска на дороги общего пользования беспилотного автомобиля является принятие отдельного федерального закона о беспилотных транспортных средствах, который мог бы урегулировать детально все вопросы правого регулирования эксплуатации беспилотных автомобилей.

Помимо создания новых нормативно-правовых актов о БТС или внесения изменений в законодательство Российской Федерации, появлению на дорогах общего пользования БТС должно предшествовать и внесение изменений в другие отрасли российского законодательства.

В первую очередь, изменения могут коснуться положений Гражданского кодекса Российской Федерации[1] о деликтных обязательствах, где потребуется внести изменения в статью 1079, характеризующую источник повышенной опасности, под который подпадает и БТС. Без внесения изменений в положения ГК РФ об источнике повышенной опасности нерешенным останется вопрос возмещения вреда, причиненного таким источником, что является одной из важных юридических проблем, которые необходимо решить юриспруденции для допуска на дороги общего пользования БТС. При этом должна быть урегулирована проблема разграничения ответственности между собственником (владельцем) БТС и его производителем в случаях причинения вреда жизни и (или здоровью), а также имуществу третьих лиц от нарушений правил обслуживания и пользования БТС, а также дефектов его конструкции, разработки и (или) дефектов программного обеспечения.

Проводя подобное разграничение ответственности, необходимо внести изменения в административное и уголовное законодательство России в части регламентации ответственности за ненадлежащие разработку, программное обеспечение, эксплуатацию и обслуживание БТС.

Таким образом, разработчики БТС, его программного обеспечения, а также лица, осуществляющие установку программного обеспечения БТС, его обслуживание и эксплуатацию, станут ответственными за ненадлежащую работу БТС.

УЧЕНИЕ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРИНУЖДЕНИИ В ТРУДАХ А.П. КОРЕНЕВА

Костенников М.В.[2]

[1] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018) // Собрание законодательства РФ, 29.01.1996, № 5, ст. 410.

[2] Доктор юридических наук, профессор Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации © *Костенников М.В. 2019.*

Проблемы административного принуждения являются наиболее исследованными в теории административного права, однако правоприменительная практика, а также развитие законодательства заставляет ученых обращаться к данной проблематике, примером этому может служить одна из последних диссертаций по вопросу административного пресечения – Васюхно Игорь Олегович, тема: «Меры административно-правового пресечения, применяемые органами внутренних дел Российской Федерации» (М.: МГЮА, 2018). Обратим внимание, что среди ученых, на исследования которых опирался представленный автор, один из первых значатся труды А.П. Коренева (с.9). Нужно отметить, что Алексей Прокофьевич Коренев в своей научной деятельности особое внимание уделял вопросам мер административного пресечения. В частности, он один из первых осуществил классификацию этих мер административного воздействия. В основу классификации был положен ряд критериев, которые дали возможность раскрыть правоохранительный потенциал соответствующих мер административного принуждения, а также определить их функциональность.

Так, А.П. Коренев писал, что меры административного пресечения классифицируются исходя из целей, характера и объекта воздействия[1]. Меры административного пресечения являются лишь одним из элементов административного принуждения в целом, которое также глубоко и всесторонне было изучено Алексеем Прокофьевичем.

Заметим, что область научных интересов А.П. Коренева была очень широка, как ранее отмечалось, он предметно занимался изучением норм административного права, определял формы их кодификации, разрабатывал критерии эффективности реализации норм административного права. Разработка А.П. Кореневым вопросов теории административного права немогла не затронуть и проблемы административного принуждения.

[1] См.: Коренев А.П. Административное право. – М., 2000. Ч. I. – С. 239.

Административное принуждение всегда традиционно ассоциировалось с полицейской деятельностью государства, а также Полицейским правом. В советский период нашей истории словосочетание «Полицейское право» было под тотальным запретом, полицейский аспект административного права всячески замалчивался по идеологическим причинам. Доктрина административного (полицейского) принуждения была создана в XIX века, такими учеными как: И.Е. Андриевский, И.Т. Тарасов, В.Ф. Дерюжинский и др. В советский период нашей истории вопросы административного принуждения были раскрыты в работах: Д.Н. Бахраха, И.И. Веремеенко, М.И. Еропкина. А.В. Серегина, Л.Л. Попова. А.П. Шергина, Н.Г. Салищевой и др. Проблемам административного принуждения посвящено множество диссертаций различного статуса. Алексей Прокофьевич Коренев уважительно, бережно относился к работам своих коллег, а также работам молодых ученых, в которых раскрывались особенности реализации мер административного принуждения в области безопасности дорожного движения, охраны общественного порядка, а также и в иных сферах государственного и полицейского воздействия.

Отметим, что Алексей Прокофьевич Коренев не опубликовал специальной монографии по проблеме административного принуждения, основные его тезисы – небольшие по объему, сосредоточены в учебной литературе, к выпуску которой Алексей Прокофьевич относился с большим вниманием. Именно благодаря учебной литературе основные научные положения были доведены практически до каждого ученого, занимающегося вопросами административного принуждения. Легкость для понимания и научная глубина – вот что отличало тексты А.П. Коренева, это, наверное, одна из главных причин популярности и востребованностью сегодня творческого наследия Алексея Прокофьевича.

Характеризуя административное принуждение, А.П. Коренев рассматривал его как метод государственного управления и разновидность государственного принуждения. Однако, при этом выделял его

существенные признаки, а именно: данный вид принуждения реализуется как в судебном, так и в несудебном порядке, причем большим количеством субъектов. Реализация мер административного принуждения не связывается со служебным подчинением сторон соответствующего правоотношения. Цель реализации административного принуждения состоит в обеспечении охраны правопорядка в самых различных сферах государственного управления. Административное принуждение обеспечивает охрану, а также соблюдение нормативных правовых предписаний различной отраслевой принадлежности.

Согласно доктринальным установкам А.П. Коренева, административное принуждение, как метод управления состоит в психологическом, материальном и физическом воздействии на сознание и поведение людей. Нужно отметить, что в настоящее время административное принуждение широко применяется и к юридическим лицам, весьма существенно ограничивая их права в сфере экономической деятельности.

Раскрывая функциональность административного принуждения, А.П. Коренев обратил внимание и на его полицейский аспект. В частности, в учебной литературе по административной деятельности органов внутренних дел им были теоретически обоснованы основания и порядок применения сотрудниками органов внутренних дел физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Большое внимание в трудах А.П. Коренева уделено вопросам административной ответственности, отметим, что им внесен существенный вклад в дело развития и теоретического обоснования законодательства об административных правонарушениях как в советский, так и в российский период нашей истории.

В силу специфики реализации учебных курсов, Алексей Прокофьевич уделял большое внимание реализации административного принуждения в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. При этом, им был обоснован баланс взаимных прав и

обязанностей гражданина и сотрудника милиции (полиции) при применении к гражданам тех или иных мер административного воздействия. По данному вопросу Алексей Прокофьевич Коренев опубликовал статью: «Гражданин и сотрудник милиции: взаимные юридические права и обязанности» // Труды Киевской высшей школы милиции МВД СССР «Актуальные проблемы охраны правопорядка и совершенствования деятельности органов внутренних дел». (Киев, 1976).

Алексеем Прокофьевичем в своих научных трудах затронул широкий пласт проблемных вопросов института административного принуждения, им раскрыты его материальные и процессуальные аспекты реализации. Все это позволяет говорить о том, что профессором Кореневым внесен существенный вклад в развитие науки административного права, а также, конечно, подготовку кадров высшей юридической квалификации для системы МВД России.

Одним из самых важных разделов административного права А.П. Коренев считал раздел, касающийся административной юрисдикции, им был подготовлен план учебника: «Административная юрисдикция», подготовка которого затягивалась ввиду отсутствия КоАП России. После вступления в силу 1 июля 2002 г. Кодекса РФ об административных правонарушениях в силу, подготовленный ранее учебник вышел в издательстве «Щит-М» (2002), однако к этому времени Алексей Прокофьевич скоропостижно скончался и, к огромному сожалению, не увидел результаты своего многолетнего творческого труда.

В завершении необходимо отметить, что, как уже было сказано в самом начале много выступления, научные идеи А.П. Коренева не забыты, его труды по-прежнему актуальны, они по-прежнему помогают молодым ученым понимать сущность и значение науки административного права, дают возможность многим молодым специалистам улучшать качество своих научных трудов, качественно готовить кандидатские и докторские диссертации.

ПОНЯТИЕ КРАЙНЕЙ НЕОБХОДИМОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ

Курбатова М.С. [1]
Ковшевацкий В.И. [2]

В общем смысле слова во всех нормативно-правовых актах под крайней необходимость понимается – возможность причинения вреда охраняемым законном интересам, причем данное право является субъективным для лица, а правомерность применения крайней необходимости выражается в соотношении вреда, причиненного к вреду предотвращенному. Стоит отметить, что вред, причиненный в состоянии крайней необходимости, наносит ущерб охраняемым законным интересам, поскольку иного пути нет.

Понятие крайней необходимости закреплено в ст. 2.7 КоАП РФ. Согласно данной статье, не может являться административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и, если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред.[3]

С точки зрения русского языка обратимся к толкованию данного понятия по словарю С.И. Ожегова:

1) крайний - последний, предельный срок;
2) необходимость – надобность.

---

[1] Курсант 229 учебного взвода ФПСОИБ МосУ МВД России им. В.Я. Кикотя. © *Курбатова М.С., 2019.*

[2] Старший преподаватель кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук. © *Ковшевацкий В.И., 2019.*

[3] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/

Значит, понятие крайняя необходимость с лексической точки зрения означает надобность в последний срок причинения вреда чему-либо [1]. Ю.В. Баулин придерживался мнения, что "крайность" и "необходимость" вполне заменимы общим понятием "вынужденность" [2]. Таким образом, обстановка в которой оказывается субъект крайней необходимости оказывает влияние на правомерность его действия, а сами действия в таком случае являются вынужденными. Институт крайней необходимости дает возможность гражданам проявить свою социальную активность, а также не остаться равнодушным и предотвратить вред который может быть причинен интересам личности, общества и государства.

Важным условием правомерности применения крайней необходимости считают невозможность устранения опасности иным способом, а также определение соотношения вреда, причиненного к вреду предотвращенному. По мнению Ю.И. Ляпунова в ряде случаев лицо пытается предвидеть характер общественно вредных последствий, опасаясь расценивания с точки зрения законодателя таких действий неправомерными.[3] Право защищать свои законные интересы имеет любой человек, вне зависимости от гражданства, расы, вероисповедания и политических убеждений. Но существует и другая ситуация, не воспользоваться данным правом, такие действия не подлежат административному или уголовному наказанию, но могут осуждаться лишь со стороны морали.

Стоит заметить, что опасность при крайней необходимости может исходить от различных субъектов и явлений. Проблема разработки исчерпывающего перечня не является актуальной, ведь в каждом отдельном случае источники могут быть новыми, ранее не встречающимися.

Важнейшим условием применения крайней необходимости является наличие опасности, которая существует в реальном мире, а не в воображении

---

[1] Словарь С.И.Ожегова, Изд. Мир и образование, 2006 г., с.- 296, 396.
[2] Баулин Ю.В. Обстоятельства, исключающие преступность деяния. Изд. Основа, 1991 г.
[3] Ляпунов Ю.И. Обстоятельства, исключающие преступность деяния, Изд. Акад. МВД СССР, Москва, 1970, с. 81.

или подсознании лица. С точки зрения Винокурова В.Н. если существовала возможность устранить опасность без причинения вреда охраняемым законам интересам, то состояние крайней необходимости исключается.[1]

Также стоит обратить внимание на действия лица, направленные на предотвращения опасности. Такие действия должны производиться в момент наступления опасности, а не позднее или ранее, когда оценить ситуацию в полной мере не представляется возможным. Ущерб может быть нанесен имуществу иных лиц, причем опасность в данном случае от них не исходила.

В отличие от уголовного права в административном праве характер опасности действий лица не является преступным, то есть исключается общественная опасность, таким образом деяние признается общественно вредным. [1] Также в административном праве нет закрепленного определения превышения пределов крайней необходимости, однако, при превышении соразмерности вреда, причиненного к вреду, превращённому лицо несет административную ответственность. Согласно «КоАП об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ к административной ответственности могут быть привлечены и юридические лица за превышение пределов крайней необходимости. Согласно п. 3. ч.1 ст. 24.5 КоАП РФ при выявлении факта крайней необходимости административное производство по делу прекращается.

Чаще всего в практике встречаются дела о нарушении правил дорожного движения в состоянии крайней необходимости. В большинстве случаев правомерность применения крайней необходимости очевидна и нет необходимости рассматривать такое дело в судебном порядке. Примером положительного решения по вопросу о крайней необходимости является решение Красноярского краевого суда от 29 июня 2016 г. № 4а-505/16.[2] Гражданин Г., оставил место ДТП в связи с необходимостью оказания

[1] к.ю.н. Винокуров В.Н., «Крайняя необходимость как обстоятельство, исключающее преступность деяния», 1999 г.
[2] https://kraevoy--krk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo

пассажирам автомобиля Г. медицинской помощи, о чем свидетельствовали документы, подтверждающие неотложность данных действий гражданина Г. Г. должен был нести ответственность по ч.2 ст.12.27, но в связи с состоянием крайней необходимости производство по данной статье было прекращено в соответствии с п. 3. ч.1 ст. 24.5 КоАП РФ.

Позиция законодателя такова что при вождении автомобиля в нетрезвом состоянии или выезде на встречную полосу для объезда препятствий, если имеется другой способ объезда, ссылка на ст. 2.7 КоАП РФ является необоснованной, так как создается угроза для жизни и здоровья иных лиц.

Институт крайней необходимости имеет важное значение не только в уголовном, но и административном праве. Любое лицо может использовать право на применение норм института крайней необходимости для предотвращения грозящей опасности, причем если лицо не воспользуется таким правом оно не понесет ответственность. Различие института крайней необходимости в административном праве от уголовного заключается в признании наступивших последствий общественно вредными. В КоАП РФ нет закрепленного определения превышения пределов крайней необходимости, однако если вред, причиненный является более значительным чем предотвращенный, лицо несет ответственность на общих основаниях. В соответствии с п. 3. ч.1 ст. 24.5 КоАП РФ при выявлении факта крайней необходимости административное производство по делу прекращается.

НАЛОГОВАЯ КУЛЬТУРА ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

Кузнецов Л.Д. [1]

[1] Профессор кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я Кикотя, кандидат юридических наук © *Кузнецов Л.Д. 2019.*

Налоговая система России является инструментом фискальной политики государства, позволяющей перераспределять доходы юридических и физических лиц, покрывать государственные расходы, контролировать распределение национального дохода. Названная система в целом соответствует современным экономическим условиям, учитывает многообразие форм собственности и в определенной степени обеспечивает поступление налогов в государственный бюджет, однако пока не удается собрать их в полной мере. Причин, препятствующих должному функционированию налоговой системы, по мнению российских предпринимателей много, однако их изначально негативное отношение к данной системе в немалой степени объясняется недостаточным уровнем правовой культуры граждан. Отсутствие правильного правового воспитания во многом объясняется тем, что в России институт налогообложения, в более цивилизованном виде, сформировался лишь в конце 1991года, тогда как в большинстве стран он существует более 150 лет. Подавляющая часть налогоплательщиков, еще не прониклась сознанием того, что налоги «возвращаются» к ним же в виде повышения зарплаты, решения социальных проблем, создания рабочих мест, строительством жилья. В сознании людей неистребима корыстная мотивация, мешающая им платить налоги, то есть каждому тяжело отдавать кровно заработанные деньги.

Люди не понимают, ради чего их принуждают платить налоги, лишая значительной части заработанных средств. Граждане считают нынешнюю систему налогообложения социально несправедливой. В РФ неуплата налогов практически не влияет на имидж, деловую репутацию. Многие считают нынешнюю налоговую систему неэффективной, неконкурентоспособной и не ожидают улучшения налоговых условий для развития предпринимательства в ближайшей перспективе. В целом существует негативное отношение к переменам в налоговой системе.[1]

[1] Леонова Е.Д., Чухнина Г.Я Статья: Налоговая культура как важный элемент совершенствования налоговой системы России. "Налоги и налогообложение", 2008, n 9.

В таких условиях, на наш взгляд, необходимо досконально объяснить каждому гражданину целесообразность такой уплаты, без которой его существование стало бы невозможным, превращая процесс исполнения налоговой обязанности в элемент культуры.

И все же этот теоретический вопрос почему-то с упорством игнорируется большинством авторов научных статей в журналах, хотя является немаловажным, вероятно, из-за относительной новизны возникновения понятия слов «налоговая культура», объясняемого коренными социально - экономическими преобразованиями конца 1991 года. Недостаточное научное исследование, практически полное отсутствие материалов при существенном значении этой темы вызвали интерес к ее рассмотрению.

В настоящее время налоговая культура отражает не только субъективную сторону поведения личности в налоговых правоотношениях, но и материализацию идей, чувств, представлений как осознанной необходимости и внутренней потребности. В общем виде налоговая культура предполагает оценку качества правовой жизни, подпадающей под действие норм налогового права, другие тесно связанные с ними отношения в сравнении его с наиболее развитыми правовыми образцами, идеалами, ценностями. Налоговую культуру следует трактовать как составную часть правовой культуры, имеющей более узкий круг отношений, ограниченных сферой действия налогового законодательства. Налоговую культуру можно рассматривать в широком и узком смысле слова. В широком смысле слова - это совокупность компонентов юридической надстройки в их реальном функционировании, комплекс представлений той или иной общности людей о налоговом праве, его реализации, о деятельности государственных органов, должностных лиц в области налоговых правоотношений. Если рассматривать в узком смысле слова, то это совокупность материализованных идей, чувств, представлений как осознанной необходимости и внутренней потребности

поведения личности в сфере налогового права, базирующаяся на его сознании.

Налоговая культура является одной из составляющих общенациональной культуры страны, которая связана с взаимодействием государства и граждан в налоговой системе. Она выражает уровень знаний и соблюдений законодательства о налогах и сборах и налоговой системы в целом, полноты и своевременности уплаты, способов исчисления налогов и сборов.[1]

Понятие «налоговая культура» используется для характеристики всей налоговой правовой надстройки, всей налоговой системы страны, но под определенным углом зрения. Необходимо также отграничить понятия «правовая культура» и «налоговая культура». Критерий отграничения, на наш взгляд, прослеживается в следующем. При анализе правовой культуры общества основной акцент смещен на уровень развития правовых явлений, на описание и объяснение правовых ценностей, идеалов и достижений в правовой сфере, отражающих объем прав и свобод человека и степень его защищенности в данном обществе в целом, в случае анализа налоговой культуры, мы затрагиваем частный случай правовых явлений, которые ограничиваются сферой применения налогового законодательства не беря в учет всю совокупность проявлений жизни человека и общества, связанной с правом. В целом налоговая культура представляет собой составную часть правовой культуры. Она обусловлена социальным, духовным, политическим и экономическим строем, качественным состоянием налоговых отношений в жизни общества. Выражается в достигнутом уровне развития законодательной деятельности в сфере налогового права, источников налогового права, осведомленности субъектов налоговых отношений о правовых нормах законодательства о налогах и сборах и их поведения, налогового сознания и в целом в уровне развития субъектов налогового

[1] Халикова Э.А. , Гиниятуллина Д.Р.Формирование налоговой культуры в России// Современные технологии управления. ISSN 2226-9339. — №11 (47).

права, а также степени гарантированности государством прав и свобод налогоплательщика.

Налоговая культура общества характеризует собой ценностный срез правовой реальности налоговых правоотношений, уровень ее поступательного развития, включенность в нее завоеваний цивилизации. Налоговая культура общества связана с его правовым сознанием, опирается на него, однако она является самостоятельной категорией, так как включает не только социально-психологические процессы, фиксируемые в соответствующих нормах налогового права, но и юридически значимое поведение субъектов налогового права, правовую деятельность в виде налогового правотворчества и его результатов. В налоговую культуру входят те элементы общественного сознания, которые связаны с институтами налогового права и практикой их функционирования, формированием определенных вариантов правового поведения людей в обществе. Налоговая культура диктует каждому гражданину принципы такого правового поведения, а обществу - систему налоговых правовых ценностей, идеалы, правовые нормы, обеспечивающие единство и взаимодействие правовых институтов и организаций.

Налоговую культуру общества можно рассматривать как одну из категорий общечеловеческих ценностей, как важнейший результат обще гуманистических завоеваний человечества, она становится неотъемлемым компонентом цивилизованного правового государства.

Таким образом, налоговая культура является одним из важнейших элементов налоговой системы страны, оказывающий влияние на уровень развития экономики в целом. Однако, в российском обществе налоговая культура находится ещё на стадии зарождения, у граждан пока нет четкой позиции в отношении уплаты налогов. В настоящее время в России существуют пережитки правового нигилизма в налоговых отношениях. Его сущность заключается в негативно – отрицательном и неуважительном отношении к праву, закону, нормативному порядку. Сегодня главным

источником рассматриваемого зла является социальная напряженность, экономические неурядицы и многое другое, что не только не способствует преодолению правового нигилизма, но постоянно воспроизводят и приумножают его. Пока что существуют условия для тех, кто не в ладах с законом, у кого на первом плане эгоистический интерес. Именно поэтому страна нуждается не только в социально-экономической, но и в правовой стабилизации. Более того, налоговая стабилизация может в немалой степени способствовать упрочению положения дел во всех других областях. Совершенствование налогового законодательства является на наш взгляд важным шагом на пути к стабилизации налоговых отношений. Нестабильность налогового законодательства страны выступает одним из самых острых проблем в развитии налоговой культуры.[1]

В обществе существуют основные пути преодоления правового нигилизма в налоговой сфере - это повышение правового морального сознания граждан, дальнейшее совершенствование налогового законодательства, профилактика правонарушений, и прежде всего преступлений в сфере налогообложения, упрочнение государственной дисциплины, уважение и всемерная защита прав личности, массовое просвещение и правовое воспитание населения, подготовка высококвалифицированных налоговых кадров, дальнейшее проведение реформ налогообложения и др. Особое значение в части формирования налоговой культуры приобретает правовое воспитание, - это наиболее действенная мера, стоящая у истоков формирования личности, искореняющая всякую форму правового нигилизма в зачаточном состоянии. Правовое воспитание налогоплательщика представляет собой целенаправленную деятельность по трансляции (передаче) налоговой культуры, правового опыта и идеалов вышеуказанной сфере от одного

[1] Жукова А.Н., Саламов М.А. Налоговая культура – важнейший элемент сильной системы налогообложения // Молодежный научный форум: Общественные и экономические науки: электр. сб. ст. по мат. V междунар. студ. науч.-практ. конф. № 5(5).

поколения к другому. Правовое воспитание имеет целью развитие правового сознания человека и правовой культуры общества в целом.

Полагаем, что трактовать правовое воспитание налогоплательщика необходимо в широком и узком смысле. В первом случае речь идет, скорее, не о правовом воспитании, а о правовой социализации человека, когда он «воспитывается» окружающей обстановкой в целом, всей юридической практикой налогообложения и поведением налогоплательщиков, должностных лиц - представителей государственного аппарата в правовой сфере. При этом у людей, государственных органов, осуществляющих правовую деятельность, нет прямой цели – оказать воспитательное воздействие на других лиц. Однако такое воздействие на окружающих все же прослеживается. Что касается правового воспитания в узком смысле, то оно отличается своей целенаправленностью на повышение правовой культуры человека, группы людей и общества в целом.

Приказом Федеральной налоговой службы от 11 апреля 2011 г. № ММВ-7-4/260@ утвержден Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Федеральной налоговой службы. Он представляет собой совокупность общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения. Госслужащие должны руководствоваться ими независимо от замещаемой должности. Так, госслужащий должен осуществлять свою деятельность в пределах полномочий, проявлять корректность, терпимость, беспристрастность. Также воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении работы ведомства и его руководителя. Нельзя использовать служебное положение для влияния на деятельность организаций, должностных лиц, граждан при решении вопросов личного характера. Госслужащий должен избегать высказываний и действий дискриминационного характера, грубости, угроз, оскорбительных выражений. Внешний вид госслужащего при исполнении им должностных обязанностей должен способствовать уважительному отношению граждан к

госорганам, соответствовать общепринятому деловому стилю. Знание и соблюдение положений кодекса - один из критериев оценки качества профессиональной деятельности и служебного поведения госслужащих. Их выполнение учитывается при аттестации, формировании кадрового резерва для выдвижения на вышестоящие должности, при наложении дисциплинарных взысканий.[1]

В тоже время следует обратить внимание на правовое воспитание налогоплательщиков, которое тесно связано с правовым обучением. Воспитание не может происходить без обучения, а обучение, так или иначе, оказывает и воспитательный эффект.

В период преобразований, происходящих в России, необходимо поднять вопрос о формировании налоговой культуры молодёжи, который следует отнести к одному из основных вопросов современного этапа развития. Именно со студенческой (курсантской) скамьи следует прививать эталоны налоговой культуры подрастающему поколению, так как особенность психологии личности заключается в том, что гораздо легче воспитать законопослушного налогоплательщика, чем перевоспитать его.

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ СОТРУДНИКА ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Е.А. Кулеш[2]
Е.Р. Турская[3]

Нет сомнений в том, что профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с целью обеспечения защиты их прав и интересов, является одним из приоритетных направлений деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

---

[1] Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих федеральной налоговой службы, утвержденный Приказом Министерства финансов РФ от 11.04. 2011г. № ММВ-7-4/260@.

[2] Кулеш Е.А. Заместитель начальника кафедры административного права и АСД ОВД ДВЮИ МВД России, к.ю.н., доцент. © *Кулеш Е.А. 2019.*

[3] Турская Е.Р. Старший преподаватель кафедры административного права и АСД ОВД ДВЮИ МВД России. © *Турская Е.Р. 2019.*

Можно констатировать, что ни один из органов исполнительной власти не является единственным и универсальным средством противодействия правонарушениям на современном этапе развития общества. Однако все же существуют государственные органы, занимающие ключевые позиции в системе регуляции общества, в том числе органы внутренних дел (полиция)[1]. В этом контексте эффективность системы профилактики правонарушений напрямую зависит от уровня квалификации сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних ОВД.

Инструкция по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД запрещает осуществление самостоятельной работы на обслуживаемом административном участке сотрудников ПДН, впервые принятых на службу в органы внутренних дел, без прохождения профессионального обучения (во время которого должен быть учтен профиль сотрудника), а также выпускников образовательных организации системы МВД России или переведенных из других подразделений, если они ранее не работали в ПДН, без прохождения в течение одного месяца стажировки под руководством наставника из числа наиболее подготовленных сотрудников ПДН [2].

Таким образом, федеральный орган исполнительной власти в лице МВД России в рамках выработки и реализации государственной политики обозначил два наиболее важных направления деятельности:

1) приоритет ранней профилактики (социальная адаптация, профориентация, выявление семей, оказывающих отрицательное влияние на несовершеннолетних);

---

[1] Шевырёв Д.Н. Правовые основы взаимодействия органов государственной власти в сфере оборота лекарственных средств // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. 2017. № 3 (40). С. 138.

[2] См.: п. 17.1; 17.2 Приказа МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 17 марта 2014 г. № 11.

2) уровень подготовки сотрудника, исполняющего должностные обязанности по такой профилактике.

Самопроизвольно, возникает вопрос о качественных характеристиках такого воздействия. Так, например, в Хабаровском крае во взаимодействии с органами и учреждениями системы профилактики в 2018 году также была проведена работа по предупреждению правонарушений, совершаемых как несовершеннолетними, так и в отношении них. Результатом такой работы стало снижение с 6,7 до 6,3 % несовершеннолетних лиц, совершивших преступления, а также количества преступлений, совершенных с их участием (-11,7%, с 877 до 774)[1].

Организация работы с несовершеннолетними строится на основе учета особенностей каждого несовершеннолетнего индивидуально: его окружения, характера совершенных правонарушений, условий семейного воспитания, перманентный анализ совокупности средовых и личностных факторов требует соответственно высокого профессионализма. В теории, профессиональное обучение (профессиональная подготовка) сотрудника ПДН и его профессиональная компетентность должна исключать формальный подход к сбору характеризующих материалов.

В толковых словарях понятие «компетентность» – это осведомлённость, эрудированность. Конечно к пониманию сущности данного термина существуют разные подходы, однако общеупотребимый термин достаточно точно и лаконично выражает необходимые качества, наличие которых подразумевает высокий уровень образования и развитых компетенций.

Высокий психолого-педагогический уровень развития, педагогический опыт, умение грамотно ориентироваться в различных профессиональных и

[1] Отчет начальника УМВД России по Хабаровскому краю по итогам 2018 года [Электронный ресурс] https://27.мвд.рф/Dejatelnost/action/action1/отчет-начальника-умвд-россии-по-хабаровскому краю (дата обращения 28.03.2019 г.).

жизненных ситуациях[1] в полной мере входят в компетентностный образ сотрудника подразделений по делам несовершеннолетних.

Как уже отмечалось, инспекторам ПДН приходится в своей деятельности сталкиваться не только с правонарушениями несовершеннолетних, но и с правонарушениями, совершаемыми в их отношении, в том числе со стороны родителей и иных законных представителей.

Очевидно, что необходимо обладать высокой психической устойчивостью при обнаружении новорожденного в мусорном контейнере. В этот момент от профессиональных действий и быстрой правильной реакции зачастую зависит жизнь и функциональное здоровье ребенка. Закономерным выводом в такой ситуации будет и то, что компетентность и образовательный уровень есть вещи взаимообусловленные.

При осуществлении профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями, беспризорными всегда необходимо учитывать особенности их личностного развития, их домашнее окружение, характер их противоправной деятельности.

Данный процесс занимает достаточно продолжительное время, поскольку не всегда с первой беседы можно понять и установить причины противоправного поведения несовершеннолетнего. Приходится тщательно изучать взаимоотношения в семье, со сверстниками, посещать несовершеннолетнего по месту жительства, по месту учебы. При этом в каждой сфере необходимо обладать высокой степенью развития коммуникативных навыков.

Особенности профилактики находят свое отражение в ряде нормативных правовых актов, например, ст. 12 федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан» провозглашает приоритет профилактики

[1] Алова Н.Н. Образовательные уровни педагогической культуры преподавателя // Научный поиск. 2013. № 4.1. С. 3-4.

в сфере охраны здоровья[1], обеспечивая его путем осуществления мероприятий по предупреждению и раннему выявлению заболеваний, разработки и реализации программ формирования здорового образа жизни. Статья 6 федерального закона «О противодействии коррупции» подразумевает формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению[2] и т.д.

Перспективы развития деятельности подразделений ПДН должны предусматривать полноценное взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления в целях формирования и закрепления поведенческих алгоритмов, формирующих долгосрочные устойчивые предпосылки к снижению уровня правонарушений несовершеннолетних.

Функциональные особенности реализации административно-правовых средств воздействия через призму регулирующих свойств права подразумевают наличие принудительного воздействия государственных органов на субъекты[3]. Кроме того, возможность постоянного образовательного совершенствования и социальный опыт сотрудников ОВД помогает расставлять правильные акценты в работе, связанной с нравственным воспитанием молодежи.

Таким образом, для эффективной работы по выявлению и предупреждению правонарушений несовершеннолетних, во-первых, необходимо не только объединять усилия федеральных и региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, но и тщательно подходить к здоровью (состоянию физического, психического и социального благополучия человека) сотрудников подразделений по делам

---

[1] Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

[2] О противодействии коррупции: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6228

[3] Шевырёв Д.Н. Информирование целевой группы как условие эффективного предупреждения оборота фальсифицированных лекарственных средств // Здоровье населения и среда обитания. 2016. № 6 (279). С. 10.

несовершеннолетних и возможностям их профессионального развития. Во-вторых, служебные вопросы повышения профессионального уровня должны полагаться на педагогические практики и снижение персональной нагрузки на штатную единицу.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Куликова К.А. [1]

За последние несколько лет были приняты ряд достаточно важных нормативных правовых актов в сфере административно-правового регулирования миграции, проанализировав которые можно сделать вывод о первостепенных направлениях деятельности органов государственной власти, осуществляющих выработку и реализацию миграционной политики российской федерации, и главным образом министерства внутренних дел Российской Федерации.

В связи с необходимостью актуализации целей, задач и основных направлений деятельности Российской Федерации в сфере миграции Указом Президента РФ от 31.10.2018 № 622 была утверждена очередная Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы[2]. Целью миграционной политики на современном этапе определено создание такой миграционной ситуации в стране, которая поспособствует решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития, повышения качества жизни населения, обеспечения безопасности государства, защиты национального рынка труда, поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также в сфере

---

[1] Преподаватель кафедры административного права и административно-служебной деятельности ОВД ДВЮИ МВД России © *Куликова К.А. 2019.*

[2] Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 45. ст. 6917.

защиты и сохранения русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода.

Согласно вышеуказанной Концепции одним из условий формирования и реализации миграционной политики в России является привлечение российскими работодателями значительной доли низкоквалифицированных работников из числа иностранных граждан, востребованность которых определяется меньшими, по сравнению с использованием труда российских граждан, издержками, так и недостаточно высоким в некоторых отраслях экономики уровнем технологического развития и организации труда, сокращением рабочих мест, требующих средней и высокой квалификации труда.

Таким образом, в числе приоритетных направлений правового регулирования в сфере миграции должны быть конкретно определены мероприятия по снижению уровня низкоквалифицированной рабочей силы из числа иностранных граждан на территории Российской Федерации.

Вслед за указом Президента Российской Федерации последовало издание Правительством Российской Федерации распоряжения от 22.02.2019 № 265-р с планом мероприятий по реализации в 2019-2021 гг. Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 гг.[1], согласно которому, в числе мер по реализации миграционной политики и совершенствования правового регулирования в сфере миграции были определены следующие:

1) совершенствование механизмов, регулирующих порядок въезда в Российскую Федерацию, пребывания (проживания) на ее территории иностранных граждан, а также процесс добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников и иных лиц;

[1] Распоряжение Правительства РФ от 22.02.2019 № 265-р «О плане мероприятий по реализации в 2019-2021 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 9. ст. 869.

2) создание условий для адаптации иностранных граждан к правовым, социально-экономическим, культурным и иным условиям жизни в Российской Федерации;

3) содействие свободному перемещению обучающихся, научных и педагогических работников;

4) создание условий для снижения диспропорции в размещении населения и решения задач пространственного развития страны;

5) развитие механизмов и средств профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации, криминальных и коррупционных нарушений в сфере миграции;

6) проведение анализа и изучение возможности консолидации и упорядочения норм, предусматривающих применение к иностранным гражданам и лицам без гражданства мер принуждения за нарушение миграционного законодательства;

7) совершенствование механизма проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении федерального государственного контроля в сфере миграции и др.

Более интересными, на наш взгляд, в условиях большого количества привлекаемой низкоквалифицированной рабочей силы российскими работодателями, представляются обозначенные в вышеуказанном распоряжении Правительства Российской Федерации меры по совершенствованию информационно-аналитической системы Общероссийская база вакансий «Работа в России» для упорядочения вопросов создания цифровой платформы управления организованным набором иностранных граждан для осуществления временной трудовой деятельности в Российской Федерации и обеспечения полноты, качества и доступности сведений о возможностях трудоустройства на территории Российской Федерации.

Также видится важным постановка вопроса о разработке концепции построения единой информационной платформы, содержащей и обрабатывающей информацию об иностранных гражданах и миграционных потоках, предназначенной для использования всеми заинтересованными государственными органами, исполнителями среди которых обозначены следующие органы исполнительной власти: МВД России, Минкомсвязь России, Минтруд России, ФСБ России, МИД России, Роструд.

В настоящее время закрытость ведомственных информационных ресурсов приводит к недоступности оперативного получения информации об иностранных гражданах сотрудниками органов исполнительной власти, что отрицательно отражается на качестве правоприменения миграционного законодательства органами внутренних дел. Реализация указанных мер в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления будет способствовать снижению факторов разобщенности и несогласованности действий подразделений различных ведомств.

Однако, на наш взгляд, решению вопросов внешней трудовой миграции, привлечения низкоквалифицированной рабочей силы, въезда на территорию Российской Федерации иностранных граждан с низкими знанием русского языка и уровнем образования отдается меньший приоритет по сравнению с вопросами переселения соотечественников, проживающих за рубежом на территорию Российской Федерации, вопросами гражданства и др.

О наличии на территории субъектов Российской Федерации большого количества иностранцев указанной категории, свидетельствуют и результаты правоприменительной деятельности подразделений полиции, в том числе подразделений по вопросам миграции в отношении лиц, систематически нарушающих миграционные правила.

По словам министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева: «Одной из задач, обозначенных в обновленной концепции

миграционной политики, указано обеспечение соотечественникам, проживающим за рубежом, максимально благоприятные условия для переселения в Россию». [1] В действующее законодательство внесены изменения, предусматривающие упрощённый порядок предоставления разрешений на временное проживание и видов на жительство иностранным гражданам, которые владеют русским языком, желают жить и трудиться в Российской Федерации и способны интегрироваться в российское общество. Министерством в настоящее время ведётся работа по упрощению порядка въезда в Россию иностранных граждан в туристических целях.

С учётом складывающейся обстановки первостепенное внимание должно быть уделено пресечению деятельности экстремистских структур, противодействию незаконному обороту наркотиков, а также контролю за миграционными процессами на территории Российской Федерации и вдоль ее границ.

ДОКТРИНА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА В ТРУДАХ А.П. КОРЕНЕВА

Куракин А.В.[2]

Проблема административного процесса – это тот вопрос, которым, помимо прочего, занимался Алексей Прокофьевич. Следует отметить, что проблематика административного процесса возникла в середине шестидесятых годов двадцатого столетия. Вызвано это было рядом причин: во-первых, нужно было формировать процессуальную основу применения мер административного принуждения, в частности – административных наказаний, во-вторых, совершенствовать работу с обращениями граждан в целом и жалобами в частности. Проблемой административного процесса

[1] Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2019 г. / [Электронный ресурс] URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/16022494/.

[2] Доктор юридических наук, профессор Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России; профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; профессор кафедры «Административное право, экологическое право, информационное право» Российского университета транспорта © *Куракин А.В. 2019.*

А.П. Коренев занимался с различных направлений, но, прежде всего, обращал внимание на данный вопрос в контексте кодификации норм административного права, в частности он отстаивал позицию относительно раздельной кодификации материальных и процессуальных норм. Также им исследовался вопрос относительно эффективности применения материальных и процессуальных норм. Что касается общего понимания феномена «административного процесса», то здесь Алексей Прокофьевич придерживался широкой точки зрения. И, отчасти, отождествлял административный процесс с процессом управленческого характера.

Как писал А.П. Коренев, «…управленческая, исполнительная деятельность осуществляется в определенной последовательности. Эта последовательность совершения управленческих действий и операций и составляет процесс управления. Административный процесс направлен на обеспечение правильной реализации материальных норм административного права, которые неотделимы от административно-процессуальных норм в том смысле, что процесс есть форма реализации претворения в жизнь предписаний, содержащихся в нормах материального права»[1].

Нужно отметить, что проблемы административного процесса также исследовались в трудах: Д.Н. Бахраха, В.Д. Сорокина, Ю.М. Козлова, Н.Г. Салищевой, А.П. Шергина. А.П. Коренев уважительно относился к научным трудам своих коллег, хотя некоторые точки зрения в целом не разделял. В частности, В.Д. Сорокин разработал концепцию «Административно-процессуального права». Таким образом, классик концепции административно-процессуального права В.Д. Сорокин определяет административный процесс как «…урегулированный правом порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления исполнительными и распорядительными органами государственной власти, а в предусмотренных законом случаях и другими компетентными органами. Это такой порядок деятельности, в ходе

[1] См.: Коренев А.П. Административное право. – М., 2000. Ч. I. – С. 239.

осуществления которого складываются общественные отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права»[1]. Приведенная точка зрения создала определенную базу перерастания института административного процесса в более высокую правовую конструкцию – «административно-процессуальное право». Алексей Прокофьевич Коренев относился к концептуальным положениям В.Д. Сорокина достаточно спокойно.

Н.Г. Салищева в основных своих работах отождествляла административный процесс с производством по делам об административных правонарушениях. Что объективно не соответствовало действительности. Н.Г. Салищева, в свое время обобщив различные точки зрения относительно определения понятия административного процесса, находит, что эти концепции объединяет то, что административный процесс – это особый вид процессуальной деятельности органов публичной власти (преимущественно органов исполнительной власти) и судов (административное судопроизводство – специфическая деятельность судов); совокупность последовательно совершаемых юридических действий по реализации норм материального права, защищаемых методами административного права; юридически властная деятельность, регулируемая административно-процессуальными нормами. Кроме того, Н.Г. Салищева говорит о том, что «административный процесс является правоприменительным и правореализующим процессом в отношениях между субъектами публичной власти и субъектами, такой властью не обладающими, но находящимися под защитой государства и его органов, обязанных обеспечивать защиту прав и законных интересов таких субъектов в публичных отношениях»[2].

Представленную концепцию административного процесса А.П. Коренев также не поддерживал.

---

[1] См.: Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. СПб., 2004. С. 21.

[2] См.: Салищева Н.Г. Административный процесс // Административное право России: курс лекций / под ред. Н.Ю. Хаманевой. М., 2007. С. 503.

Обратим внимание, что в начале 2000-х годов проблемы административного процесса также привлекали к себе внимание, и одним из исследователей этого вопроса был П.И. Кононов. В частности, этот автор писал о том, что административный процесс представляет собой внешнюю правоприменительную деятельность органов и учреждений исполнительной власти, исполнительных органов местного самоуправления, иных уполномоченных государством субъектов управления (административных органов) по урегулированию (разрешению) индивидуальных юридических дел, возникающих на основе различных материальных норм права, в пределах компетенции указанных субъектов, осуществляемую в предусмотренных процессуальными нормами права несудебных формах (процедурах). Внутри административного процесса П.И. Кононов выделяет административно-распорядительный процесс, административно-принудительный процесс, административно-защитный процесс[1]. Концепция П.И. Кононова наиболее близка доктрине А.П. Коренева, который также рассматривал административный процесс как совокупность различных административных производств.

Возвращаясь к научному наследию А.П. Коренева обратим внимание, что он считал, что «…специфической чертой административного процесса, отличающей его от других видов процесса (уголовного, гражданского), является то, что административный процесс – это последовательно совершаемые действия по осуществлению управленской деятельности. Он является формой реализации норм материального административного права и некоторых иных отраслей права. Иными словами, административный процесс является специфической формой управленческой деятельности. Содержанием административного процесса являются управленческие процессуальные отношения, возникающие между субъектами процесса, совершаемые в определенной последовательности действия и операции

[1] См.: Кононов П.И. Административный процесс в России: проблемы теории и законодательного регулирования. Киров, 2001. С. 32.

субъектов административного права, осуществляющих свои полномочия и обязанности в сфере управления. Административный процесс, в отличие от других видов юридического процесса, охватывает более широкий круг общественных отношений, имеет более сложную структуру производств, регламентируемую многочисленными административно-процессуальными нормами. Кроме того, особенность административного процесса состоит в том, что сфера его применения не исчерпывается реализацией норм административного материального права и защитой административно-правовых отношений»[1]. Из этой цитаты следует, что обозначенный автор рассматривал феномен административного процесса с управленческой точки зрения, что далеко неоднозначно воспринимается в научной литературе в настоящее время.

Нужно отметить, что А.П. Коренев адаптировал теоретические наработки по проблемам административного процесса к деятельности органов внутренних дел. Исходя из этого, можно заключить, что Алексей Прокофьевич Коренев внес существенный вклад в развитие доктрины административного процесса. Он обосновал и определил его стадии, обозначил его участников, а также раскрыл формы реализации данного вида процессуальной деятельности. Наработки А.П. Коренева до сих пор востребованны в науке административного права, о чем свидетельствуют многочисленные научные исследования, в которых раскрываются те или иные особенности административно-процессуальной деятельности.

В ходе данной статьи обратим внимание еще на одну проблему административного процесса – это соотношение таких категорий, как собственно «административный процесс» и «административно-процессуальная деятельность». Данной проблематикой также занимался и А.П. Коренев. С одной стороны может показаться, что это идентичные категории, отражающие сущность одного и того же явления, связанного с реализацией материальных норм административного права. С другой

[1] См.: Коренев А.П. Административное право России. М., 2000. С.240.

стороны, категория «административного процесса» может быть более широкой, создающей платформу для административно-процессуальной деятельности или определяющей ее форму. В этой связи мы можем видеть, что в научной литературе чаще используется категория «административного процесса», что применительно к административной деятельности не совсем верно. Административная деятельность и административно-процессуальная деятельность – это взаимосвязанные виды процессуальной деятельности, которые не могут существовать в отрыве друг от друга. Д.Н. Бахрах в свое время писал о том, что административно-процессуальная деятельность – это сознательная целенаправленная деятельность, состоящая в реализации властных полномочий субъектами публичной власти. Исходя из этого цель данной деятельности – это достижение определенного результата, а также разрешение конкретного индивидуального дела[1]. Такой подход к пониманию административно-процессуальной деятельности, по сути, мало чем отличается от сущности административной деятельности в целом, поскольку любая публичная деятельность сознательна и направлена на достижение определенного результата. Административно-процессуальная деятельность – это деятельность официальная, направленная на разрешение в установленной процессуальной форме различных административных дел и вопросов уполномоченными на то субъектами публичного управления. Административно-процессуальная деятельность дает возможность органам власти и управления реализовать предоставленные ей права и выполнять возложенные на нее обязанности с использованием административно-правовых средств.

Таким образом, категория «административно-процессуальная деятельность» в этимологическом аспекте не может быть в полной мере идентична понятию административного процесса. Связано это с различным функциональным предназначением административно-процессуального законодательства, а также правовым статусом субъектов, осуществляющих

[1] См.: Бахрах Д.Н. Административное право России. М., 2000. С. 300.

его реализацию. Административно-процессуальная деятельность является частью административного процесса, который, с учетом развития административного законодательства, реализуется как в судебной форме, так и в несудебной форме. Административно-процессуальная деятельность является составной частью исполнительно-распорядительной деятельности, дающей самым непосредственным образом возможность проводить контрольно-надзорную, разрешительную, а также юрисдикционную работу, кроме того, в рамках обозначенной деятельности осуществляется предоставление гражданам и юридическим лицам государственных услуг.

О ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ НОВОЙ ФОРМАЦИИ ДЛЯ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Кызылов М.А., [1]
Татарян В.Г. [2]
Бачурин С.Н. [3]

В период формирования института гражданского общества, правового демократического государства, современной правовой системы, реализации курса на неукоснительное обеспечение прав и свобод граждан, одним из важнейших приоритетов деятельности Костанайской академии МВД Республики Казахстан имени бывшего Министра МВД Казахской ССР, генерал-лейтенанта советской милиции Шракбека Кабылбаева является подготовка высококвалифицированных специалистов, способных эффективно решать задачи, поставленные обществом и государством перед органами внутренних дел страны. Кстати, Почетное имя Ветерана МВД СССР Кабылбаева Шракбека Кабылбаевича было присвоено Костанайской

---

[1] Начальник Костанайской академии МВД Республики Казахстан имени Шракбека Кабылбаева, к.ю.н., профессор, заслуженный сотрудник МВД РК. © *Кызылов М.А., 2019.*

[2] Профессор кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, Почетный ветеран органов МВД Республики Казахстан, Академик Евразийской академии административных наук. © *Татарян В.Г., 2019.*

[3] Заместитель начальника Костанайской академии МВД Республики Казахстан имени Шракбека Кабылбаева по научной работе, к.ю.н., ассоциированный профессор (доцент). © *Бачурин С.Н., 2019.*

Академии МВД РК постановлением Правительства РК от 9 декабря 2014г. № 1287 в целях увековечения памяти о нем. Министр МВД Каз. ССР Кабылбаев Ш.К. принял также активное участие в создании в 1969 г. на базе Алма-Атинского факультета Московской высшей школы милиции МВД СССР Карагандинской высшей школы МВД СССР. В сентябре 2019г. все выпускники Карагандинской ВШ МВД СССР, в том числе и три автора данной публикации, будут активно отмечать ее 50-летие.

Н.А. Назарбаев, придавая огромное значение подготовке кадров, в Послании народу Казахстана «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции» отметил, что «ключевым приоритетом образовательных программ должно стать развитие способности к постоянной адаптации, к изменениям и усвоению новых знаний», а также «нужно увеличить число выпускников, обученных информационным технологиям, работе с искусственным интеллектом и «большими данными»»[1]. Этот приоритет для Костанайской академии МВД РК им. Ш. Кабылбаева является основополагающим. Так, при разработке содержания образовательных программ преподаватели наряду с традиционными технологиями и методами обучения ориентируются на использование инновационных образовательных технологий, которые помогают в подготовке конкурентоспособных специалистов, умеющих решать возникающие проблемы, гибко адаптироваться к меняющимся условиям жизни, способных самостоятельно пополнять профессиональные знания.

В настоящее время в Костанайской Академии активно развивается система управления качеством подготовки специалистов, которая охватывает разработку учебно-методических комплексов по каждой из изучаемых дисциплин, а также набор средств контроля над учебным, учебно-методическим процессами и уровнем знаний обучающихся. В 2016 году в

[1] Подробнее см.: Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана.10 января 2018год. «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции»// http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-n-nazarbaeva-narodu-kazahstana-10-yanvarya-2018-g

структуре Академии были созданы Учебно-методический центр, отделение мониторинга и оценки (качества) обучения, отделение инновационных и технических средств обучения.

На сегодняшний день численность обучающихся в Академии составляет 1.232 человека, из них: на факультете очного обучения – 1.038 курсантов, на факультете заочного обучения – 155 сотрудников и в магистратуре – 39 сотрудников. В соответствии с Соглашением о взаимопонимании и укреплении сотрудничества в сфере образования и повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел в Академии с сентября 2009 года обучаются граждане из Республики Таджикистан.

Для формирования профессиональных навыков курсантов профессорско-преподавательский состав Академии при проведении занятий применяет современные образовательные технологий и методики преподавания. Учебные занятия проходят в форме: групповых дискуссии, проблемных лекций, ситуационно-ролевых игр, моделированием разного рода обстановки и выхода из нее и т.д. Особое внимание уделяется применению курсантами полученных знаний при подготовке процессуальных документов и дальнейшей работе с ними. Одним этапов реализации инновационного подхода к обучению в Академии стало внедрение в 2016 году в учебный процесс факультета заочного обучения дистанционных образовательных технологий. Главной задачей организации дистанционного обучения является реализация принципа индивидуализации обучения и на этой основе повышения его эффективности и качества через применение кейсовых технологий.

Дистанционные образовательные технологии позволили, прежде всего, организовать обучение сотрудников без отрыва от места основной службы, тем самым обеспечив рациональное расходование бюджетных средств. Отметим, что одним из важнейших элементов современного образовательного пространства является использование обучающимися открытого библиотечного интерфейса, организация доступа обучающихся к

разнообразным образовательным и научно-информационным ресурсам. В этом разрезе Академия, на основе заключенных договоров, успешно пользуется возможностью получения бесплатных услуг электронно-библиотечных систем республиканской межвузовской электронной библиотеки, а также ресурсов российской научной электронной библиотеки.

В режиме видеоконференцсвязи активно проводятся семинары, научные конференции, онлайн-лекции. В рамках реализации Протокола о сотрудничестве в области образовательной и научной деятельности между Академией и ведущими ведомственными ВУЗами МВД России организован и проводится взаимообмен онлайн-лекциями, научной и учебной литературой, с последующим их внедрением в учебный процесс. При этом все же необходимо отметить, что в то время, как приоритетным направлением развития инновационных образовательных технологий является использование именно информационных ресурсов, применяемых в практике органов внутренних дел, к сожалению, курсанты Академии не имеют в полной мере доступа к Интернет-ресурсам, так как существует ряд ограничительных требований по использованию личных смартфонов, планшетов и других гаджетов. Академия же не располагает возможностью обеспечить каждого обучающегося такими видами техники, так как имеет место недостаточное выделение бюджетных средств на обеспечение учебного процесса компьютерной техникой (положено по норме – 400 единиц, имеется – 272 единицы, при этом подлежит списанию – 194 единицы).

Кроме того, в нормативно-правовой базе системы ОВД отсутствует самостоятельный приказ, регулирующий вопросы формирования, финансового обеспечения и пользования учебной и научной литературы, исходя из лицензионных требований, предъявляемым к организациям образования, что влечет очередную проблему использования курсантами Академии подготовленных учебных и научных изданий в цифровом формате. Тем более это напрямую касается нашей Академии. Мы готовим сотрудников

органов внутренних дел, которые находятся в активном процессе перехода к предоставлению государственных услуг в электронном виде. К тому же среди гражданского населения популярность использования новых форм получения государственных услуг неуклонно возрастает.

Следовательно, сегодня перед нашей Академией остро стоят вопросы, касающиеся внедрения цифровых образовательных ресурсов, подключения к широкополосному Интернету и оснащение ВУЗа видеооборудованием.

Значительному подъему уровня подготовки специалистов в Академии и обеспечению практической ориентации учебного процесса может способствовать внедрение таких инновационных образовательных программ, основанных на современных информационных технологиях, как: - «Виртуальная комната участкового инспектора полиции»; - «Образовательно-консультационный портал дознавателя»; - «Педагогические технологии моделирования технико-тактических действий по задержанию правонарушителей»; - «Дежурная часть ОВД»; - «Ситуационно-имитационный комплекс учебно-практического и тренажерного обучения курсантов навыкам оказания экстренной медицинской помощи от воздействия крайних температур, химических веществ, электрической и лучистой энергии»; - «Интегральная физическая, огневая и тактико-специальная подготовка курсантов» и др.

В целях формирования профессионально значимых качеств и закрепления навыков действий в реальной обстановке учебный процесс Академии уже в значительной степени переведен на практико-ориентированное обучение. Так, к примеру, по инициативе нашей Академии установлено тесное сотрудничество со службами и подразделениями ДВД и ДУИС по Костанайской области, которое позволяет реализовывать целый комплекс мер, по усилению практической направленности и повышению эффективности образовательного процесса.

В этих целях проведена системная работа по следующим направлениям:

1) увеличение объема практических занятий по специальным дисциплинам до 60%; повышение результативности профессиональных практик и стажировок; привлечение к проведению учебных занятий практических сотрудников;

2) проведение выездных учебных занятий в подразделения ОВД и местной полицейской службы, а также в различные виды учреждений (минимальной, смешанной, максимальной безопасности) уголовно-исполнительной системы.

Для курсантов 2 - 4 курсов факультета очного обучения организована дополнительная практика, которая заключается в том, что ежедневно по 20-ть курсантов Академии, согласно графику направляются в подразделения Департамента ВД и Департамен УИС Костанайской области для ее прохождения. Основная цель организации и проведения дополнительной практики – это приобретение курсантами практических навыков по охране общественного порядка и обеспечению безопасности, осуществлению пропускного режима и досмотровых мероприятий, ознакомления с деятельностью Центра оперативного управления, службы участковых инспекторов полиции, подразделений дорожно-патрульной полиции, службы пробации уголовно-исполнительной системы.

Все виды практики для курсантов, обучающихся по уголовно-исполнительной специализации, проводятся как в филиале кафедры, базирующемся в здании службы пробации г. Костаная при Департаменте УИС по Костанайской области, так и по месту направления в комплектующих органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы. Филиал кафедры обеспечен необходимыми для работы учебно-методическими и учебно-дидактическими материалами, в частности имеются: стенд с образцами служебных документов; контрольные личные дела осуждённых, состоящих на учете службы пробации; методические рекомендации для сотрудников службы пробации.

Ежегодно на базе Учебно-полевого лагеря Академии выпускающими

кафедрами организуются и проводятся оперативно-тактические учения, и учебные тренинги, которые предусматривают выработку у курсантов психологической устойчивости, закрепление и углубление теоретических знаний, полученных на учебных занятиях. В перспективе, при наличии финансирования на территории Учебно-полевого лагеря целесообразно создать «Тренинг-центр» для подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел, а также курсантов Академии. Проведение занятий на «Тренинг-центре» выработает у курсантов практические навыки составления служебных документов и путем ситуационно-ролевых игр привить способность к действиям в нестандартных ситуациях.

Во исполнение совместного плана работы по взаимодействию служб пробации Департамента УИС по Костанайской области и Местной полицейской службы Департамента ВД Костанайской области по контролю за поведением лиц, состоящих на учете служб пробации, а так же в целях профилактики совершения правонарушений и повторных преступлений со стороны лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы, а так же установления местонахождения лиц, объявленных судом в розыск, курсанты 2-3 курсов Академии принимают активное участие в проведении всех областных профилактических мероприятий.

Для реализации обеспечения практико-ориентированного обучения курсантов Академии, оказания практической помощи местной полицейской службе Департамента внутренних дел Костанайской области, а также внедрения в образовательный процесс новых форм и методов обучения, планируется создание базового учебного участкового пункта полиции.

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Е.С. Кученин[1]
Е.В. Ренкас[2]

На протяжении последних нескольких лет проблема миграции стала устойчивым и привычным приоритетом в повестке дня мирового сообщества.

С одной стороны, во всем мире отмечается существенный рост вынужденной миграции, обусловленной посягательствами на жизнь и иные, признанные международно-правовыми нормами, права человека. Непосредственными причинами массовых потоков беженцев являются бедственное положение большинства населения той или иной страны, гражданские войны, разруха.

Поражает рост интенсивности миграционных потоков. По сведениям Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, в мире насчитывается около 60 млн. вынужденно перемещенных лиц, из которых около 20 млн. – беженцы[3].

Для современной России проблема беженцев представляется особо актуальной в связи миграционными кризисами в Европейских странах, и особенно с событиями государственного переворота в 2014 году на Украине. В частности, в Докладе региональной общественная благотворительная организация помощи беженцам и мигрантам «Комитет «Гражданское содействие» говорится в т.ч. о том, что по состоянию на конец 2014 г. официальные лица в СМИ дают оценку числа прибывших из Украины беженцев всегда огромными числами, и говорят о 800 тыс. и даже миллионе беженцев[4].

---

[1] Преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Ренкас Е.В. 2019.*
[2] Доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Российского государственного университета, кандидат юридических наук. © *Кученин Е.С. 2019.*
[3] Катаева О.В., Озеров И.Н. Проблема вынужденной миграции в современном мире и административно-правовой статус беженцев в Российской Федерации. // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. - 2018. - № 1 (32). - С. 85.
[4] https://refugee.ru/publications/bezhentsy-iz-ukrainy-v-rossijskoj-federatsii/ Дата обращения: 31.03.2019.

С другой стороны, быстро возрастают масштабы трудовой миграции в мире, основной, базовой причиной существования которой является неравенство экономического развития государств. Отмечается, что ныне произошли ее качественные изменения – сформировались так называемые миграционные сети (легальные, теневые), которые направляют основную массу мигрантов в определенные страны, в отдельные отрасли экономики и на конкретные предприятия.

Страны с высоким уровнем жизни населения привлекательны для мигрантов из менее развитых стран. Именно этот, экономический по своему характеру, фактор является причиной значительной части мировых миграций. Это обстоятельство находит отражение и в доктринальных актах органов государственного управления нашего государства, определяющих государственную политику России в сфере миграции. Так например, в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы[1] отмечается, что современные тенденции в сфере миграции в Российской Федерации обусловлены в основном экономическими и социальными факторами, а устойчивое социально-экономическое положение, в числе прочих, является мощным фактором миграционной привлекательности Российской Федерации.

Отметим, что обоснованная и грамотная миграционная политика способствует не только решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны и повышения качества жизни ее населения, но и обеспечению безопасности государства, защите национального рынка труда, поддержанию межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе.

Однако нельзя упускать из вида того обстоятельства, что процессы миграции несут Для Российской Федерации множество проблем, на первом плане среди которых защита от международного терроризма и преступности, обеспечение стабильного социально-экономического развития.

[1] Утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622.

Неконтролируемая миграция способно нанести невосполнимый ущерб интересам собственных граждан Российской Федерации.

В этих условиях формулирование целей и принципов миграционного контроля, совершенствование правоприменительной практики в рассматриваемой сфере приобретают первостепенное значение, поскольку отсутствие установленных государством понятных правил, регулирующих взаимоотношения мигрантов с органами государственной власти России, предприятиями и организациями, гражданами, негативно сказывается на экономической и криминогенной обстановке в масштабе всего государства.

Отметим, что деятельность органов государственной власти, связанная с тем или иным ограничением прав и свобод человека и гражданина, при определенных несет опасность незаконного и необоснованного ограничения таких прав. Не является исключением и сфера миграционных правоотношений, и в первую очередь – миграционный контроль.

В свете сказанного, с учетом значительного количества иностранцев, находящихся на территории Российской Федерации, недавнее возвращение органов миграционного контроля из гражданского ведомства в систему правоохранительных органов, а также усиление ответственности за нарушение миграционного законодательства нужно признать способствующим защите прав и законных интересов как иностранных граждан и лиц без гражданства, так и государства.

Права и свободы человека и гражданина признаны высшей ценностью в большинстве современных государств, в том числе и в Российской Федерации. Поэтому, в процессе осуществления миграционного контроля, должен быть соблюден баланс интересов человека и общества. Однако сложившаяся в настоящее время правоприменительная практика в области применения миграционного законодательства часто говорит об обратном.

В этой связи, заслуживает внимания еще один доклад, подготовленный Комитетом «Гражданское содействие», согласно которого в Москве за 2015 г. районные суды вынесли 58.196 решений о выдворении по статьям 18.8 и

18.10 КоАП РФ, а среднее рассмотрение подобного дела длится три-пять минут. Там же отмечаются факты «группового» рассмотрения данной категории дел, то есть проведения заседания судьей с участием нескольких иностранных граждан, в ходе которого решения по делам об административных правонарушениях в их отношении выносятся одновременно[1].

Интерес представляет некоторые, наиболее показательные примеры практики обжалования решений по делам об административных правонарушениях, вынесенных судебными органами Российской Федерации, а точнее – основания, по которым вышестоящие суды признают не правомерными решения нижестоящих судов, и в которых также в отражаются недостатки правоприменительной деятельности органов миграционного контроля.

Так, Новгородский областной суд в решении от 20 февраля 2015 г. по жалобе гражданина Украины Киндякова П.А. на постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1.1 ст.18.8 КоАП РФ, изменил административное наказание, исключив указание на административное выдворение Киндякова П.А. за пределы Российской Федерации, поскольку пришел к выводу о том, что при назначении административного наказания гражданину Киндякову П.А. не было учтено то обстоятельство, что его место жительства находится на территории Республики Украина, в которой на тот момент сложилась сложная внутриполитическая ситуация и существует угроза жизни и здоровью данного гражданина, а значит назначение дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации нельзя признать соответствующим целям и принципам назначения административного наказания.

[1] https://refugee.ru/publications/administrativnye-vydvoreniya-iz-rossii-sudebnoe-razbiratelstvo-ili-massovoe-izgnanie/ Дата обращения: 31.03.2019.

Судьей Магаданского областного суда 21 апреля 2016 г. в рамках рассмотрения жалобы гражданина Мамадалиева М.М. на постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст.18.8 КоАП РФ, принято решение по делу № 5-226/2016, № 12-37/2016, которым указание на административное выдворение Мамадалиева М.М. за пределы Российской Федерации исключено, поскольку суд пришел к выводу, что при назначении административного наказания гражданину Мамадалиеву М.М. не было учтено то обстоятельство, что у него на территории Российской Федерации сложились устойчивые социальные связи, а именно был заключен брак с гражданской Российской Федерации, в котором родился ребенок. Гражданин Мамадалиев М.М. проживал совместно с семьей и осуществлял трудовую деятельность, было установлено отцовство данного иностранного гражданина по отношению к другому малолетнему ребенку той же гражданки.

Судьей Красноярского краевого суда 7 сентября 2017 г. в рамках рассмотрения жалобы гражданки Республики Словения Брулц Н.В. на постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1.1 ст.18.8 КоАП РФ, принято решение, которым постановление по делу об административном правонарушении отменено, производство по делу об административном правонарушении прекращено, поскольку как территориальным органом МВД России, составившим протокол об административном правонарушении, так и нижестоящим судом не дана оценка доводам Брулц Н.В. о том, что она не утратила гражданство Российской Федерации, является гражданкой Российской Федерации, эти доводы не исследованы и собранными административным органом материалами не опровергнуты.

Очевидно, что в каждом из этих примеров обнаружен формальный подход к документированию административных правонарушений со стороны правоохранительных органов, а также игнорирование судебными органам всех обстоятельств, обеспечивающих объективное и всестороннее

рассмотрение дел, которые, в свою очередь, обеспечивают защиту прав и законных интересов лиц, привлекаемых к административной ответственности.

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ДОЛГОСРОЧНОЙ РЕГИСТРАЦИИ СТУДЕНТАМ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ НА ТЕРРИТОРИИ РФ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Лаврентьева М.С. [1]
Быкова А.А. [2]

В современных реалиях год за годом возрастает интерес общественности к правовому положению иностранных граждан на территории Российской Федерации. Данная тенденция во многом связана с процессом глобализации, с увеличением динамики миграционных потоков. Также не стоит забывать, что Российская Федерация – это многонациональное государство, отличающееся большим этнокультурным многообразием[3], которое в связи с этим представляет для иностранных граждан большой интерес.

На данный момент, действующим законодательством иностранным гражданином признается физическое лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и имеет доказательство наличия гражданства (подданства) иностранного государства[4]. Вопросы правового положения иностранных граждан на территории России определяются следующими актами – Конституций Российской Федерации, федеральным законодательством и международными договорами Российской Федерации[5]. Вышеперечисленными актами урегулированы вопросы о въезде, выезде и

---

[1] Доцент кафедры Государственно-правовых дисциплин Российского Государственного Социального Университета, кандидат юридических наук, доцент. © *Лаврентьева М.С., 2019.*

[2] Студентка Российского Государственного Социального Университета. © *Быкова А.А., 2019.*

[3] Этнокультурное многообразие России. www.national-mentalities.ru.

[4] Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

[5] Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

регистрации иностранных граждан, в том числе и студентов, которые приехали в Россию для получения образования.

Иностранный гражданин, въехавший на территорию Российской Федерации, обязан зарегистрироваться по месту своего пребывания в течение трех рабочих дней, со дня своего въезда. Регистрация производится при предъявлении – документа, удостоверяющего личность и миграционной карты с отметкой пограничного контроля. Срок пребывания не должен превышать или быть равным сроку действия визы, в случае, не требующем получения визы – не превышающий девяносто дней.

Иной срок временного пребывания в Российской Федерации установлен для иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в целях обучения и поступившего в образовательную организацию для получения образования – продлевается до окончания срока обучения данного иностранного гражданина[1]. Но и здесь предусмотрены свои ограничения, а именно обучение по очной или очно-заочной форме по основной профессиональной образовательной программе, имеющей государственную аккредитацию.

В целях привлечения иностранных граждан на обучение в российские образовательные организации и создания для них привлекательных условий Правительством Российской Федерации установлена квота на образование иностранных граждан. Размер квоты на прием на обучение иностранных граждан составляет 15 тыс. человек ежегодно[2].

В «Концепции государственной политики Российской Федерации в области подготовки национальных кадров для зарубежных стран в российских образовательных учреждениях», одобренной Президентом РФ В. В. Путиным 18 октября 2002 года, отмечалось, что приоритетным направлением государственной политики в области подготовки национальных кадров для зарубежных стран в российских образовательных

[1] Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СПС «КонсультантПлюс».
[2] Министерство образования и науки Российской Федерации // https://минобрнауки.рф.

учреждениях является «подготовка интеллектуальной элиты зарубежных государств в целях обеспечения долговременных политических и экономических интересов России в регионах мира, использование кадрового потенциала зарубежных специалистов для создания долговременных благоприятных условий развития политического, торгово-экономического сотрудничества России с зарубежными странами[1].

Опираясь на вышесказанное можно утверждать, что Россия на протяжении более семнадцати лет стремится к привлечению иностранных студентов для получения образовательных услуг, но не стремится к улучшению миграционной политики в отношении данной категории лиц.

Согласно действующему законодательству иностранному студенту обязаны продлить срок временного пребывания до окончания срока обучения, однако в реалиях жизни все значительно иначе. Сотрудники Федеральной миграционной службы, могут продлить иностранному студенту срок пребывания на три месяца, до середины учебного годы, до конца учебного года, не включая в этот период производственную практику и каникулярное время. Тем самым нарушая права иностранных граждан, федеральный закон.

Для избегания столь негативных последствий есть несколько вариантов решения проблемы, во-первых, возможность изменения формулировки в части 7 статье 5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» – «срок временного пребывания продлевается до окончания учебного года, включая каникулярное время».

Во-вторых, повышение профессиональных знаний сотрудников Федеральной миграционной службы в данном вопросе.

В-третьих, налаживание посреднических связей между Федеральной миграционной службой, иностранным студентом и образовательной

[1] Основные положения концепции государственной политики Российской Федерации в области подготовки национальных кадров для зарубежных стран в российских образовательных учреждениях (Одобрена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 18 октября 2002 г.) // docs.cntd.ru.

организацией. То есть урегулировать на законодательном уровне, продления иностранному студенту временной регистрации до окончания обучения в образовательной организации на весь срок обучения, с обязанностью образовательной организации предоставлять каждый год сведения об успешном освоении иностранным студентом учебной программы Федеральной миграционной службы. Данная мера позволит иностранному студенту законно находиться на территории России, в полном объеме осваивать образовательную программу.

В-четвертых, при рассмотрении данного вопроса стоит учесть опыт международного сообщества. Многие Европейские страны предоставляют иностранному студенту визу на срок обучения или визу на долгосрочное проживание с правом работать. Данная практика, применяемая в доктрине европейских стран, способствует увеличению потока иностранных студентов, что в свою очередь создает долговременные благоприятные условия развития политического, торгово-экономического сотрудничества стран.

Сообществу иностранных студентов необходима государственная правовая поддержка для реализации их прав на получение долгосрочной регистрации на срок обучения, осуществляемая государственными органами совместно с вузами.

АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ НАУКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

Лапина М.А.,[1]

Научное направление «Административное право, административный процесс» занимает все более значимое место в юридических науках. Согласно Паспорту специальности 12.00.14 «Административное право, административный процесс», утвержденному ВАК России, наука административного права признана важным направлением исследований в

[1] Профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор. © *Лапина М.А. 2019.*

национальной правовой науке. Как правило, в системе учебных изданий России по административному праву и процессу используются учебники для бакалавров или для магистров. При этом, для подготовки бакалавров и магистров традиционным стало включать в учебные планы раздельные курсы материального и процессуального административного права. Систематически выпускаются учебники по дисциплинам «Административное право», «Административно-процессуальное право», «Административная ответственность», «Административная юрисдикция», «Административная юстиция» и другие, охватывающие материально-правовые или процессуально-правовые составляющие науки административного права и процесса.

Учеными Финансового университета при Правительстве Российской Федерации с привлечением специалистов и практиков РАН и др. ведущих ВУЗов подготовлен и издан учебник «Административное право. Административный процесс.»[1], предназначенный для обучения «продвинутых» студентов и аспирантов (адъюнктов). Также он адресован докторантам, проводящим исследования по специальности 12.00.14.

Цель учебника — показать состояние науки административного права и административного процесса путем раскрытия проблем и тенденций развития институтов административного права и процесса в тесной взаимосвязи с теорией государственного управления. С помощью методов научного познания проанализированы наиболее актуальные вопросы и основные направления развития административного права и процесса, совершенствования системы административных и административно-процессуальных правоотношений и административного законодательства, способствующих развитию и организации эффективного государственного управления в условиях информационного общества; охарактеризован риск-

[1] Административное право. Административный процесс: учебник /коллектив авторов ; под ред. М.А. Лапиной, Г.Ф. Ручкиной. — Москва : ЮСТИЦИЯ, 2019. — 578 с. (Аспирантура).ISBN 978-5-4365-3437-4

ориентированный подход при осуществлении административной деятельности органов государственного управления; раскрыты основы правового администрирования в различных сферах государственного управления и концептуальные вопросы развития системы административного процесса и правосудия по административным делам, а также зарубежный опыт административно-правового регулирования.

Учебник «Административное право. Административный процесс.» нацелен на включение обучающихся и специалистов по административному праву и процессу в целостное представление о состоянии административного права как отрасли права, совершенствовании действующего административного законодательства, на акцентирование необходимости изучения отечественной и зарубежной исследовательской литературы, проблемах овладения научными методами исследования направлений и тенденций развития публичного управления, правового администрирования и административной деятельности исполнительно-распорядительных органов государственной власти в различных областях и сферах государственного управления.

В учебнике рассматривается стратегия развития государственного управления и наиболее важные направления совершенствования законодательства для эффективного функционирования субъектов исполнительной власти. Синтезируя богатый опыт авторского коллектива в изучении проблем административного права и процесса, данный учебник носит безусловно новаторский характер, что отличает его от др. учебников административно-правовой направленности. В основу учебника легли результаты научно-исследовательской деятельности официально признанной научной школы «Государственное регулирование предпринимательской деятельности» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, а также ученых и практиков Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Института проблем рынка Российской академии наук. Авторский коллектив учебника уверен, что изложенные в нём

проблемы административного права и процесса, научно обоснованные пути их решения будут востребованы не только научными сотрудниками, аспирантами и докторантами, но и практическими работниками, чья деятельность связана с административно-правовым обеспечением управления государственными делами, с административной деятельностью органов публичного управления и судебным контролем за законностью такой деятельности.

Рассмотренные авторами учебника положения раскрывают не только общетеоретические проблемы, но и заостряют внимание на практико-прикладных аспектах проблем административного права и процесса.

Содержание и структура учебника определяется основными направлениями развития науки административного права и процесса. Поскольку основной состав творческого коллектива является представителями Финансового университета, характерной особенностью является освещение актуальных проблем административного права и процесса на примерах правового администрирования экономической деятельности. Предлагаемый материал учебника скомпонован в 19 глав:

1. Современная стратегия развития государственного управления
2. Развитие науки административного права и ее модернизация в современный период
3. Административные правоотношения и системная характеристика субъектов административного права
4. Компетенция, функции и полномочия властных субъектов административного права
5. Актуальные проблемы модернизации государственной службы и служебных правоотношений в Российской Федерации
6. Современные информационные технологии в сфере государственного управления
7. Правовые нормы и управленческое решение
8. Правовые риски в государственном управлении

9. Административная деятельность органов государственного управления и место позитивных административных процедур в системе административного процесса

10. Административная деятельность федеральных органов исполнительной власти по разработке и принятию нормативных правовых актов

11. Административная деятельность федеральных органов исполнительной власти по оказанию государственных услуг

12. Административная деятельность органов государственного управления по осуществлению контрольно-надзорных функций

13. Правовое администрирование и административная деятельность в экономике

14. Правовое администрирование и административная деятельность в социальной сфере

15. Правовое администрирование и административная деятельность в сфере правопорядка и безопасности

16. Система административного процесса и процессуальный порядок рассмотрения административных дел

17. Административная юрисдикция и её специфические особенности в финансовой сфере

18. Административная юстиция и административное судопроизводство

19. Зарубежный опыт административно-правового регулирования.

В учебнике изложены такие актуальные направления науки административного права и процесса, как:

- происходящие преобразования в сфере государственного управления и его административно-правового регулирования;

- современное состояние, тенденции развития, задачи и актуальные вопросы науки административного права и процесса;

- основные направления правового администрирования, принципы организации деятельности исполнительно-распорядительных органов и, собственно сама административная деятельность;

- административно-правовые вопросы при принятии управленческих решений;

- актуальные вопросы модернизации публичного управления в Российской Федерации, основные направления совершенствования государственной политики в области административного права и административного процесса, проблемы реализации материальных административно-правовых норм, практика их правоприменения;

- основные государственные ресурсы, которые направлены на разработку и реализацию политики в системе государственного управления;

- тенденции внедрения в деятельность исполнительно-распорядительных органов современных технологий.

Освещение многоаспектных проблем административного права и процесса было бы не возможным без совмещения теоретико-практических наработок авторского симбиоза.

Искреннюю благодарность выражаем ведущему учёному в области публичного права Юрию Александровичу Тихомирову за консультирование по структуре и написанию учебника.

О СУЩНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ

Лапшин В.Н., [1]
Крестинская Л.В. [2]

Первые научные работы по административной юрисдикции, изданы в 70-е годы прошлого столетия. В них обосновывалась мысль, что юрисдикция - установленная законодательными актами, деятельность органов

[1]Профессор кафедры Государственно-правовых и гражданско-правовых дисциплин Центрально-Казахстанской академии (г. Караганда, Республика Казахстан), кандидат юридических наук, профессор, полковник в отставке. © *Лапшин В.Н., 2019*
[2] Аспирант кафедры административного и финансового права Омской юридической академии (г. Омск, Российская Федерация). © *Крестинская Л.В., 2019.*

государственного управления и должностных лиц по разрешению индивидуальных административных дел и применению административно-юридических санкций в административном порядке.

Проблемы административной юрисдикции были исследованы в работах наших учителей и патриархов советского и российского права, А.П. Шергина, А.П. Коренева и Л.Л. Попова еще в 1970-80 годах прошлого столетия[1].

Административную юрисдикцию они определяли, как вид правоохранительной деятельности органов государственного управления и других компетентных органов, охватывающий рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие решения по ним в установленных законом формах и порядке[2].

При этом следует отметить, что вышеназванные авторы не отождествляли юрисдикцию ни с административным судопроизводством, ни с судебной деятельностью в целом, ни с деятельностью компетентных органов государственного управления по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Юрисдикционную деятельность осуществляют различные субъекты, которым действующее законодательство предоставляет юрисдикционные полномочия. Эти субъекты не создают в процессе своей деятельности правовых норм, а применяют процессуальные нормы к конкретным фактам.

Как видно из вышесказанного Шергин А.П. административную юрисдикцию рассматривает как деятельность органов государственного управления и иных компетентных органов по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях. С его позицией нельзя не согласиться. В семидесятые годы дела об административных правонарушениях рассматривались в основном органами государственного управления, общественными формированиями (товарищеские суды,

---

[1] Шергин А.П. Административная юрисдикция. - М., 1979. Попов Л.Л. Шергин А.П. Управление, гражданин, ответственность М., 1975.

[2] Шергин А.П. Управление, гражданин, ответственность М., 1975. С. 10-11.

административные комиссии) и лишь не большой процент дел об административных правонарушениях рассматривали судьи.

В этот период времени не было единого кодифицированного административного законодательства. Единым нормативным актом был Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 год «О дальнейшем ограничении применения штрафов налагаемых в административном порядке».

Начиналась работа по созданию Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях.

Мнение Шергина А.П. в настоящее время разделяют не все авторы[1]. Сторонники данной позиции уточняют понятие административной юрисдикции. Административную юрисдикцию они рассматривают как конгломерат двух видов правоотношений:

- разрешение в административном порядке жалоб граждан на действие государственных органов и их должностных лиц;

- рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие по ним решений.

Решение данного вопроса возможно только после уточнения понятий административный процесс, административно-юрисдикционный процесс.

Безусловно, данные понятия тесно взаимосвязаны и, конечно, административно-юрисдикционная деятельность является частью административного процесса. И, в связи с этим нельзя не согласиться с Ю.М. Козловым, который считает «нельзя относить к административно-процессуальной деятельности юрисдикционного характера любого рода правоохранительные действия исполнительных органов (должностных лиц), если их предмет не составляет конкретного административного спора»[2] [4].

---

[1] См.: Алёхин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации: Учебник. - М., 1997. С. 31; Сажина В.В. Административная юстиция: К теории и истории вопроса // Современное государство и право. - 1989. - № 9. - С. 39-40.

[2] См.: Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. - М., 1997. С. 319.

Административная юрисдикция имеет место там, где есть спор, конфликт, правонарушение.

Административная юрисдикция всегда связана с защитой административных правоотношений.

Административно-юрисдикционные правоотношения, в основе которых лежат правонарушения, рассматривают как уполномоченные на то органы государственного управления (глава 36 «Подведомственность дел об административных правонарушениях, компетенция должностных лиц по рассмотрению дел и наложению административных взысканий» Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях), так и судьи – в форме административного судопроизводства (статья 684 Кодекса об административных правонарушениях Республики Казахстан).

Действующее административное законодательство Республики Казахстан предоставляет право пятьдесят одному органу государственного управления рассматривать и разрешать дела об административных правонарушениях.

Каждый из субъектов административно-юрисдикционной деятельности имеет различное правовое положение, компетенцию. Особенности также проявляются в правовом урегулировании порядка возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Действующее административное законодательство Республики Казахстан по-разному регулирует отношения, в случаях:

- когда протокол об административном правонарушении не составляется;

- прекращения производства по делам об административном правонарушении до передачи дела на рассмотрение;

- сокращённого производства по делам об административном правонарушении.

Судебное административно-юрисдикционное производство, следует отметить как более эффективное средство защиты, по сравнению с

внесудебным. Это объясняется тем, что судебную юрисдикционную деятельность осуществляет высококвалифицированные специалисты - судьи.

Существует особый порядок выбора судей, их высокая компетентность и профессионализм и, наконец, судьи наделены контрольными полномочиями, по отношению к органам исполнительной власти, осуществляющих административно – юрисдикционную деятельность.

Таким образом, следует отметить, две особенности характерные административной юрисдикции. В процессе этой деятельности не создаются новые правовые акты, деятельность носит правоприменительный характер.

В процессе рассматриваемого вида деятельности применяются административно-процессуальные нормы. Административно-юрисдикционную деятельность осуществляют различные субъекты, которым действующее законодательство предоставило такие полномочия.

Административно-юрисдикционная деятельность это деятельность по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях.

Действующая до настоящего времени точка зрения на понятие «административной юрисдикции» нуждается в дальнейшем развитии. И это вполне закономерно. В нашей стране идет активное развитие административного законодательства, возникли новые институты, совершенствуется процессуальнаячасть Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях.

С каждым годом совершенствуется деятельность специализированных административных судов (Специализированные административные суды были образованы в 2004-2005 годах). Специализированным административным судам в соответствии с Кодексом РК об административных правонарушениях ст. 684 подведомственно более 264 -х составов правонарушений.

Количество правонарушений, рассматриваемых судьями из года в год, возрастает. В последнее время наметилась устойчивая тенденция передачи уполномоченными государственными органами на рассмотрение судов дел

об административных правонарушениях, отнесенных Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях к подведомственности этих государственных органов[1].

Граждане Республики Казахстан чаще стали пользоваться возможностями статьи № 24 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. В ней предусматривается, что «Каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод. Заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод или охраняемых законом интересов».

Налицо существование системы административного судопроизводства. Глава № 44-1 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях специально посвящена рассмотрению дел об административных правонарушениях судами, обжалование, опротестование в суде постановлений по делам об административных правонарушениях, предписаний о необходимости уплаты штрафа, постановлений вышестоящего органа (должностного лица) по жалобе, протесту.

В этом же Кодексе имеются главы №№ 45, 46, 47, которые регламентируют порядок пересмотра не вступивших в законную силу постановлений суда в апелляционном порядке, пересмотр вступивших в законную силу постановлений суда в кассационном порядке.

Рассмотренные выше виды административной юрисдикции (дела об административных правонарушениях, рассматриваемые органами государственного управления; дела об административных правонарушениях, рассматриваемые судьями специализированных межрайонных судов) являются самостоятельными разделами единого общего понятия административная юрисдикция.

---

[1] Абишева С. Рассмотрение судами бесспорных дел об административных правонарушениях // ZANGER. - 2018. - № 12. - С.14.

ТЕНДЕНЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОТНОШЕНИИ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ

Лапин А.В.[1]

Функция контроля на основе принципа законности обеспечивает соблюдение обязательных требований по соблюдению предусмотренной нормой права модели поведения и анализ фактического состояния выполнения установленных правил поведения. В случае выявления отклонений предусматривает меры для исправления (корректировки) выявленных отклонений, то основная функция надзора – это фиксация нарушений правил поведения и принятие мер административного принуждения.

Пределом осуществления надзора является компетенция субъекта надзорного органа. Органы надзора не дают оценку деятельности поднадзорных объектов в части целесообразности самой хозяйственной деятельности. Для административного надзора характерны меры принуждения в виде предупреждения и пресечения нарушений обязательных требований. Осуществляя административно-юрисдикционную деятельность, надзорные органы привлекают виновных лиц к административной ответственности.

Важной особенностью по мнению А.В. Мелёхина и др. исследователей является то, что «в ходе административного надзора осуществляется проверка исполнения общеобязательных правил специального характера, устанавливаемых законами и подзаконными нормативными актами»[2]. административного надзора от государственного контроля также является отсутствие между субъектами и объектами организационной взаимосвязи. Предмет административного надзора в экономической сфере - это оценка

---

[1]Кандидат юридических наук, Институт проблем рынка Российской академии наук © *Лапин А.В.2019.*

[2] Административное право Российской федерации: учебник/коллектив авторов; под ред. А.В. Мелехина. – М.: Юстиция, 2016. –С.265.

надзорных органов законности деятельности не подчиненных им хозяйствующих субъектов.

М.А. Лапина и Д.В. Карпухин выделяют различия: «при контроле – это выявление и принятие мер по добровольно-принудительному устранению выявленных отклонений в деятельности подконтрольного объекта с целью соблюдения им законности, целесообразности и повышения эффективности его деятельности; при надзоре (административном, а также банковском, техническом и др.) – выявление нарушений обязательных требований и применение государственно-принудительных мер, как правило, административно-правового характера в виде предупреждения, пресечения, восстановления и наказания, по соблюдению законности деятельности поднадзорного объекта. Административный надзор, не вмешиваясь во внутриорганизационные отношения, не оценивая эффективность и результативность деятельности подконтрольного объекта, не предлагая меры по корректировке (устранению) выявленных нарушений обязательных требований, и в этом смысле, являясь лишь частью государственного контроля, нацелен на выявление нарушений норм законов и подзаконных нормативных актов и на дальнейшее применение мер государственного принуждения. Авторы приходят к выводу, что административный надзор совмещает в себе часть контрольной деятельности и в полной мере административно-юрисдикционную деятельность»[1].

В нормативных правовых актах России отсутствуют принципиальные различия между контролем и надзором. Напр., в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 (ред. от 28.09.2017) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» под функциями по контролю и надзору понимается не только сама контрольно-надзорная деятельность, но и регистрационная и разрешительная (лицензионная) деятельность. В части 1

[1] Лапина М.А., Карпухин Д.В. Влияние контрольно-надзорных функций органов публичного управления на развитие реального сектора экономики // Экономика. Налоги. Право. -2015.- № 2.- С. 127-134.

статьи 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. (ред. от 18.03.2019) № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» законодательное понятие по сути отождествляет контроль и надзор.

Целью государственного контроля (надзора) как способа соблюдения законности хозяйствующими субъектами является обеспечение безопасности государства, общества, личности и иных объектов контрольно-надзорной деятельности, а также надлежащее качество продукции, оказания услуг или выполнения работ.

Планируется в федеральном законе о государственном контроле (надзоре) установить основные понятия в области государственного контроля (надзора), зафиксировать единые материальные нормы административного права по осуществлению контрольно-надзорной деятельности.

В целях обеспечения учета проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проверок, а также их результатов был законодательно создан единый реестр проверок. Постановлением Правительства РФ от 28 апреля 2015 года № 415 были установлены правила формирования и ведения единого реестра и поэтапно началось функционирование единой информационной базы проверки, размещение которой осуществляется на сайте proverki.gov Генеральной прокуратурой РФ. Сведения о проверочных мероприятиях федеральных органов исполнительной власти вносятся в Реестр 1 июля 2015 года, органов исполнительной власти субъектов РФ – с 1 июля 2016 года, муниципальных органов – с 1 января 2017 года. Создание и ведение единой информационной базы проверок повышает открытость государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, способствует оптимизации и повышению эффективности и результативности деятельности контрольно-надзорных органов.

В отношении субъектов малого предпринимательства установлен мораторий на проведение плановых проверок, который первоначально был введен ст.1 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 246-ФЗ с 1 января 2016 г. по 31 декабря 2018 г. При этом однозначно положительной оценки такому мораторию как субъектами малого бизнеса, так и экспертами, представителями органов государственной власти не дается по ряду причин. С одной стороны, увеличилось число внеплановых проверок, с другой - произошли некоторые серьезные чрезвычайные ситуации в связи с отсутствием таких проверок (напр., пожар в торговом комплексе «Зимняя вишня» в Кемерово с большим количеством пострадавших).

Для отмены моратория на плановые проверки субъектов малого предпринимательства и повышения результативности деятельности контрольно-надзорных органов в отношении всех объектов контроля постепенно во многие сферы государственного управления вводится риск-ориентированный подход метода организации и осуществления государственного контроля (надзора). Риск-ориентированный подход применяется при проведении достаточно большого количества проверок. Их виды приведены в Перечне, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 № 806. В настоящее время к ним относятся:

- 25 видов федерального государственного контроля (надзора), например: федеральный государственный пожарный надзор, федеральный государственный надзор в области связи, федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения, федеральный государственный экологический надзор и др.;

- 7 видов регионального государственного контроля (надзора), например: региональный государственный экологический надзор,

региональный государственный строительный надзор, государственный жилищный надзор и др.[1].

При применении риск-ориентированного подхода деятельности организации или индивидуального предпринимателя (используемым им объектам) присваивается определенная категория риска или класс опасности. Это напрямую влияет на периодичность проведения плановых проверок. Чем выше категория риска (класс опасности), тем чаще проводятся проверки. Такой метод используется для большинства видов проверок. Категорию риска (класс опасности) для каждого вида контроля (надзора) устанавливает соответствующий орган. Для этого применяются определенные критерии. Кроме того, региональные проверки, проводимые с применением риск-ориентированного подхода, могут быть установлены и на уровне субъекта РФ (ч. 1.2 ст. 8.1 Федерального закона № 294-ФЗ).

Совершенствование контрольно-надзорной деятельности происходит на основе «Приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», паспорт которой утвержден 21 декабря 2016 года. Программа запланирована на 9 лет с 21.12.2016 по 31.12.2025 года и включает такие проекты, как: внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности; внедрение системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности; систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований; внедрение системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований; внедрение эффективных механизмов кадровой политики в деятельности контрольно-надзорных органов; внедрение системы предупреждения и профилактики коррупционных проявлений в контрольно-надзорной деятельности; автоматизация контрольно-надзорной деятельности,

[1] Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 (ред. от 21.03.2019) «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ.2016. № 35. Ст. 5326.

а также повышение качества реализации контрольно-надзорных полномочий на региональном и муниципальном уровнях.

Меры государственного принуждения, применяемые в процессе контрольно-надзорной деятельности соответствующими контрольно-надзорными органами, не имеют единой классификации и систематизации в качестве самостоятельных административно-принудительных мер в национальном законодательстве. Такие меры необходимо систематизировать и нормативно определить в федеральном законе о государственном контроле (надзоре).

КРИПТОВАЛЮТА КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Лахтина Т.А. [1]
Кушнир В.А. [2]

Инновационные технологии, технический прогресс, постоянное развитие сети Интернет, расширение и развитие финансовых, гражданских и налоговых отношений, развитие методов финансового и административного регулирования и рост потребностей населения в сфере товарного и денежного оборота привели к появлению новых финансовых технологий и инструментов. Важным и ярким примером будет являться «криптовалюта» как децентрализованная и основанная на методах криптографии валюта для осуществления финансовых операций, созданная в 2009 г. Японцем Сатоси Накамото.

Данная валюта имеет следующие отличительные признаки такие как: 1. отсутствие посредников при платежах - механизм P2P (peer to peer – от клиента к клиенту) 2. Постоянный режим работы независимо от дня времени суток 3. Отсутствие юридических преград и границ использования 4. Низкая себестоимость транзакций 5. Отсутствие постоянного эмитента 6 Полная анонимность платежей 7. Возможность осуществления микроплатежей 8.

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук © *Лахтина Т.А.2019.*
[2] Курсант 2 курса ИПСОПР Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя © *Кушнир В.А.2019*

Отсутствие налогов на данную деятельность. Именно данные особенности помогли вывести такую валюту на лидирующие позиции в финансовой сфере. Статистика показывает, за последний год оборот «криптобирж» увеличился в целых 8,6 раз – с 24 млн $ 510 млн $, сам объем вычислительных показателей вырос в сотни трлн раз и стоимость данной валюты с 2009 по октябрь 2018 выросла с 0.003 $ до 6000 $.

Особенностями платежной системы с использованием криптовалют является возможность производить переводы средств напрямую без стороны посредников. Но когда платежная система имеет скрытую криптографическую кодировку, криминальные элементы могут начать использовать данную систему для осуществления своих преступных целей, поэтому биткойн является острой темой для обсуждения на законодательном уровне. Данное явление является проблемой для правого регулирования в административной, уголовной и гражданской сфере. Рассматривая проблему криптовалюты, мы должны в первую очередь определить её правовые рамки, для того чтобы говорить об условиях и последствиях преступного оборота криминогенного финансового инструмента. И чтобы определить зону нелегальной деятельности мы должны определить зоны ее легитимности.

В настоящее время законодателю нужно определиться с понятием и «криптовалюта», сфера ее применения, ответственность, круг субъектов, вопросы налогообложения, защиту прав потребителей и какие органы должны регулировать отношения, складывающиеся в криптообороте. Внесение изменений в действующее законодательство позволит оставаться России ведущей страной в тренде финансовых технологических новинок, что позволит увеличить приток иностранных вложений и капитала, при этом минимизировать урон он незаконной преступной деятельности с использованием виртуальной валюты для легализации преступных доходов и финансирования организованных преступных группировок, синдикатов, наркокартелей и террористических группировок.

Для начала нужно определить понятие «криптовалюты» («виртуальной

валюты») на законодательном уровне. Для этого существует четыре подхода, исходя из мировой практики в области финансов и юриспруденции:

1) Криптовалюта выступает товаром;

2) Криптовалюта выступает универсальным финансовым инструментом;

3) Криптовалюта выступает денежным средством;

4) Виртуальная валюта определяется денежным суррогатом.

Если рассмотреть криптовалюту как – товар, то нужно будет обратиться к постановлению от 7 сентября 2015г. Комиссии по торговле товарными фьючерсами США, которая признала, что все криптовалюты это биржевой товар и все операции которые сопряжены и относится к схожим процессам, происходящими на бирже будет легализовано и подконтрольно надзору Комиссии.

Если рассматривать криптовалюту как универсальный финансовый инструмент, то у данного варианта возникнут проблемы с огромными вложениями и бюджетированием. Для облегчения данной ситуации потребуется запрет на незаконный оборот криптовалюты путем изменения финансового законодательства, а также создания запретов на программные платформы, которые обеспечивают процесс оборота виртуальной валюты.

Если рассмотреть криптовалюту как денежное средство, то нужно учитывать позицию суда Евросоюза, который считает, что биткойн следует приравнять к классическим валютам и единственная функция данной валюты — это ее использование в качестве средства платежа. И данную концепцию пытается поддержать Центральный Банк РФ.

Если рассмотреть криптовалюту как денежный суррогат, то это будет являться объектом имущественных прав, который может выступить как товар или средство расчетов, или же как средство накоплений средств, который не эмитируются ЦБ РФ.

Для того, чтобы придать определенный статус виртуальным деньгам мы должны изменить действующее законодательство в следующих

направлениях: если принимать статус «товара» - то изменяем биржевое право; если принимать статус «суррогата» – то создаем новые для регламентации их оборота и вносим определение понятия в соответствующие акты; если принимать статус «денег» - расширяем полномочия ЦБ РФ и процесс эмиссии данных средств; если принимать статус «платежного инструмента» - изменяем законодательство платежных систем.

Для криптовалют нужно установить следующие параметры на законодательном уровне:

1) производить верификация с помощью предоставленных документов и данных.

2) выявление и анализ, а также экспертная оценка целей деловых отношений;

3) сбор данных о клиенте и транзакциях

4) регулирование деятельности государственного мониторинга.

5) анализ поступлений средств бенефициару;

Минфин России предлагал внести в ст. 27 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» изменения в части конкретизации сферы применения охранительного законодательства. В частности, предлагалось дополнить закон следующим положением: «Введение на территории Российской Федерации других денежных единиц (кроме рубля – примечание автора) и изготовление (выпуск) объектов имущественных прав, в том числе в электронном виде, используемых в качестве средства платежа и (или) обмена на денежные средства и непосредственно не предусмотренных федеральным законом (далее – денежные суррогаты), а равно осуществление операций с использованием денежных суррогатов запрещаются. Не признаются денежными суррогатами объекты имущественных прав, возникающие в результате исполнения сторонами обязательств по договорам гражданско-правового характера и используемые в целях стимулирования приобретения товаров, работ, услуг. Банк России в установленном им порядке принимает в

соответствии со ст. 15.1 Федерального закона от 27 июля 2015 г. № 149-ФЗ ‘‘Об информации, информационных технологиях и о защите информации’’ решения, в том числе на основании обращений (запросов), в отношении информации, непосредственно обеспечивающей использование денежных суррогатов в качестве средства платежа и (или) обмена на денежные средства».

Некоторые пункты закона вызывают возражения. С одной стороны, мы признаем денежный суррогат как законное финансовое средство, а с другой предлагается запрет на их оборот и использования на территории РФ. Если рассматривать такой суррогат в рамках правого поля, то мы даем ему статус объекта имущественных прав. Но если он вне закона, то он априори не может быть объектом имущественных прав, ибо права возникают только в легитимной сфере – в рамках законного гражданского оборота.

Вызывает возражение и прописанная в проекте ст. 27 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» возможность признания того или иного суррогата легитимным в случае вынесения соответствующего решения ЦБ РФ. Дело в том, что абзацем выше разработчики законопроекта прописывают запрет на оборот инструментов, непосредственно не предусмотренных федеральным законом.

Сама легитимность признания финансовых инструментов носит устанавливается на уровне федерации, то почему его признание может исходить таким подзаконным актом как – решение ЦБ РФ? Также если использовать суррогат в качестве средства платежа или его обмена на другие денежные средства, то получается, что лицо пользуется виртуальной валютой для сохранения своего имущества, а значит это уже не является противоправным явлением. Тут же возникает вопрос, если суррогат имеет неправовой характер, то каким образом ЦБ РФ может разрешить его оборот?

Для успешного регулирования данного вопроса многие эксперты – правоведы и государственные служащие, выделяют два приоритетных направления развития законодательства в области признания оборота

криптовалют в РФ:

1.Первое направление - это изменение текущего законодательства в административной, уголовной, гражданской, финансовой, бюджетной, налоговой и банковской сферах. После легализации криптовалюты нужно внести изменения в законы о платежной системе и о лицензировании отдельных видов деятельности. Создать специальные полномочия в сфере контроля и мониторинга оборота криптовалют.

Для это потребуются следующие конкретные действия:

1) Идентификация пользователей, магазинов, майнеров, бирж;

2) Выдача лицензий на данную деятельность криптобиржам, под руководством ЦБ РФ;

3) Регулирования процесса обналичивания криптовалют для предотвращения незаконного отмывания денежных средств.

2.Второе направление – это разработка парламентом нового федерального закона «О контроле оборота криптовалют и регулировании цифровых финансовых активов», где будут отражаться основные принципы, определение понятия и признаки «криповалюты», также будет определен статус субъектов данных отношений их права и обязанности, меры ответственности и противодействия незаконным действиям, определенны полномочия лицензирующего органа, порядок аккредитации организаций в сфере оборота виртаульных валют и майнинга и также важным шагом будет установление доступности информации о транзакциях пользователей для специальных органов надзора.

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОЙ АВАРИЙНОСТИ С УЧАСТИЕМ ДЕТЕЙ И ПОДРОСТКОВ В ВОЗРАСТЕ ДО 16 ЛЕТ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2018 ГОДУ

Линник Т.М.[1]

На протяжении последнего десятилетия наблюдается последовательная смена периодов роста и снижения показателей детского дорожно-

[1] Ученый секретарь ФКУ «НЦ БДД МВД России». © *Линник Т.М. 2019.*

транспортного травматизма[1]. За период с 2008 по 2018 год произошло снижение количества ДТП с участием детей в возрасте до 16 лет на 9,9%, погибших и раненых – соответственно на 38,3% и 4,7%. При этом в 2017 году после продолжительного периода снижения (с 2013 по 2016 год) зафиксирован рост всех показателей аварийности с участием детей. Необходимо отметить, что в 2018 году несмотря на снижение числа погибших детей (-11,9%) зафиксирован рост количества ДТП (+1,8%) и числа раненых (+2,8%). Так, в 2017 году произошло 19930 ДТП, в которых погибли 628 и получили ранения различной степени тяжести 21718 детей (рис. 1).

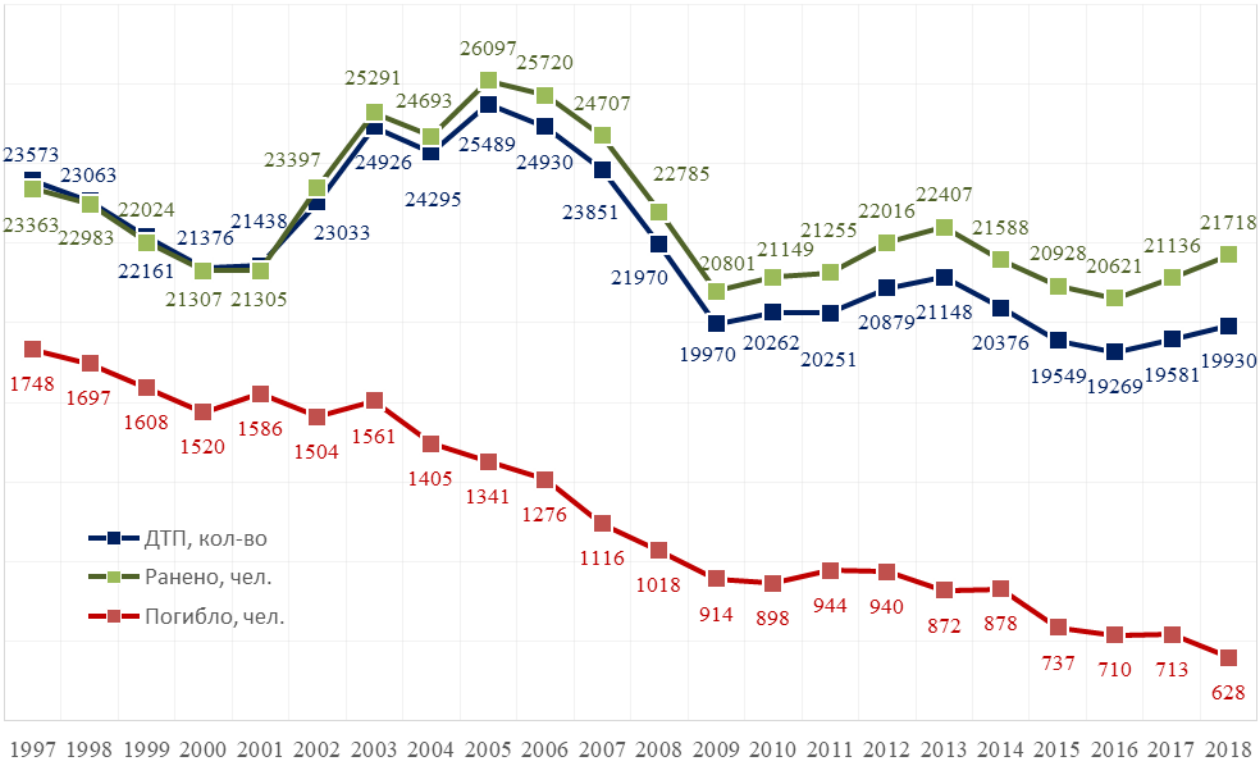


Рис. 1 Основные показатели детской дорожно-транспортной аварийности в Российской Федерации (1997-2018 гг.)

Можно предположить, что снижение основных показателей аварийности с участием детей в период с 2008 по 2009 год является следствием внесения поправок в Кодекс об административных правонарушениях, ужесточающих ответственность за нарушение ПДД с

[1] Далее – ДДТТ.

января 2008 года, а также практика применения средств фотовидеофиксации правонарушений в области дорожного движения, работающих в автоматическом режиме, с июля 2008 года[1]. Дальнейший рост показателей аварийности с участием детей является следствием психологического снижения ответной реакции со стороны тех участников дорожного движения, которых непосредственно затронули введенные санкции. Снижение показателей аварийности в 2014 году связано с началом реализации мер федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах».

Стоит отметить, что динамику показателей смертности в результате ДТП более корректно рассматривать в периоде с 2009 года ввиду изменений правил учета дорожно-транспортных происшествий (в 2008 году умершим считался участник дорожного движения, скончавшийся в результате полученных травм в течение семи суток, а с 2009 года данный показатель соответствует
30 суткам).

Относительные показатели аварийности – социальный риск, тяжесть последствий и число погибших на 100 ДТП также позволяют качественно и объективно оценить безопасность дорожно-транспортной системы. Отметим, что индикатор социального риска рассчитывается исходя из числа погибших в ДТП участников дорожного движения на 100 тысяч населения, однако в данном случае индикатор социального риска рассчитан для группы населения моложе трудоспособного возраста[2].

Несмотря на рост абсолютных показателей аварийности с участием детей (рис. 1), в 2018 году произошло сокращение относительных показателей аварийности, которые позволяют адекватно оценить ситуацию ДДТТ (рис. 2).

---

[1] Антонов С.Н. Баканов К.С. О некоторых подходах к определению вида и размеров административного наказания//Наука и практика. 2016. № 1 (66). С. 16-19.

[2] Показатели состояния безопасности дорожного движения. Официальный сайт Госавтоинспекции http://stat.gibdd.ru/ (дата обращения: 15.03.2018).

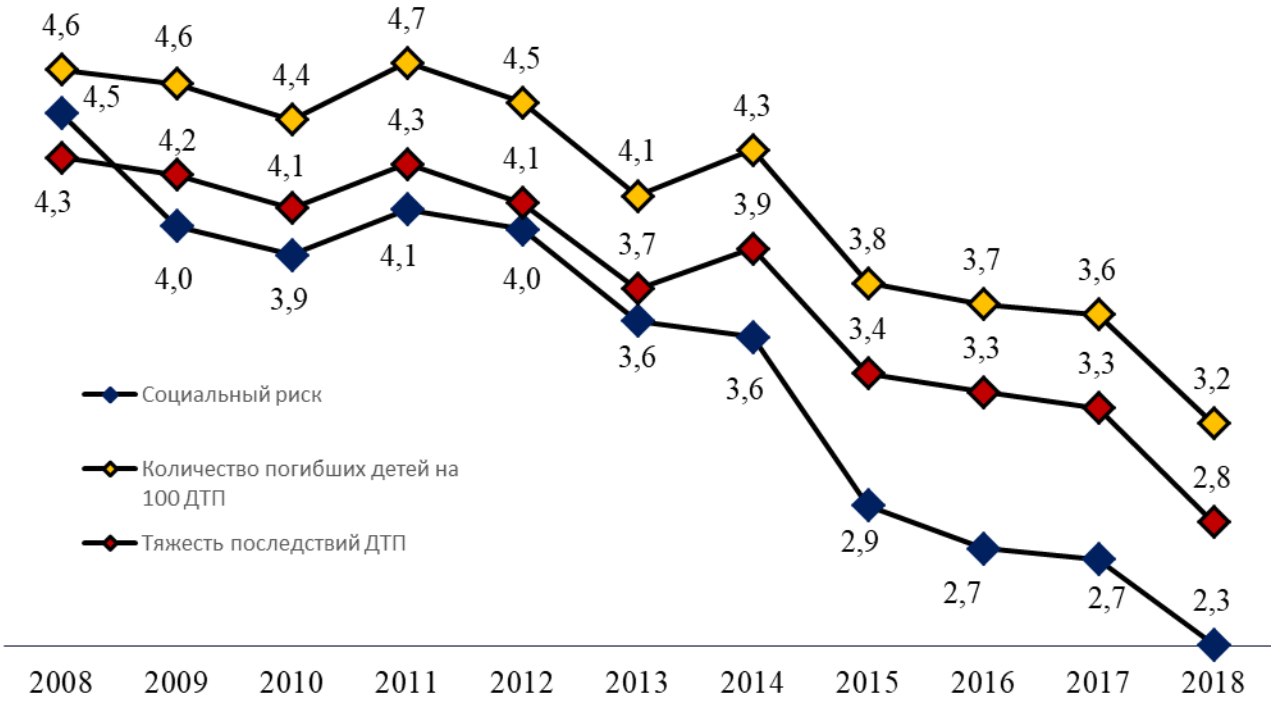


Рис. 2 Относительные показатели аварийности с участием детей (2008-2018 гг.)

Степень тяжести последствий ДТП в последние годы остается практически на одном уровне (в 2015 году – 3,4, 2016 и 2017 – 3,3, 2018 – 2,8), как и показатель социального риска (в 2015 году – 2,9, 2016 и 2017 – 2,7, 2018 – 2,3).

Стабильность показателей говорит о том, что объема реализуемых правовых мер и профилактических программ явно недостаточно, чтобы качественно снизить уровень детской дорожно-транспортной аварийности.

Все категории детей – участников дорожного движения подвержены риску получить травмы либо погибнуть в результате ДТП, однако две категории находятся в зоне максимального риска – дети-пассажиры и дети-пешеходы. Так, в 2018 году «наезд на пешехода» и «столкновение» стали

преобладающими видами дорожно-транспортного происшествия с участием детей[1].

Основной массив ДТП в 2018 году, как и в предшествующие годы, локализован в июне-августе. Самые большие абсолютные значения имели показатели августа, что является многолетней тенденцией. Одной из особенностей распределения показателей аварийности в течение недели являлось то, что наибольшее количество ДТП зарегистрировано в субботу. Самым аварийно-опасным временем суток являлся период с 17:00 до 18:00 часов.

На протяжении последнего десятилетия абсолютное большинство ДТП с участием детей (70-80%) стабильно локализуется в городах и населенных пунктах, что в целом соответствует распределению общих показателей аварийности в Российской Федерации.

В целом, проведенный анализ показывает, что ДДТТ практически не имеет выраженной специфики, профилактика детской дорожно-транспортной аварийности необходимо реализовывать в рамках стандартных мероприятий, направленных на снижение общих показателей аварийности[2]. Вместе с тем, профилактика ДДТТ должна учитывать особенные подходы, адаптированные к психофизиологическим особенностям детей. Стоит отметить, что ключевыми аспектами ДДТТ являются человеческий фактор и техногенная составляющая.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАПРЕТА НА ПОСЕЩЕНИЕ МЕСТ ПРОВЕДЕНИЯ ОФИЦИАЛЬНЫХ СПОРТИВНЫХ СОРЕВНОВАНИЙ

Лисицына Е.В. [3]

[1] Демография. Официальный сайт Федеральной служба государственной статистики http://www.gks.ru/ (дата обращения: 30.03.2018).

[2] Глобальный отчет о состоянии безопасности дорожного движения. Женева, Глобальное партнерство дорожной безопасности, 2018.

[1] Доцент кафедры административного права Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. © *Лисицына Е.В. 2019.*

В литературе проблематика правового регулирования административного запрета по посещение мест проведения официальных спортивных соревнований не оставлена без внимания.

Так, в числе прочих выделяются следующие проблемы:

1) отсутствие возможности ограничения посещения спортивного мероприятия потенциально неблагонадежных болельщиков при наличии основания полагать, что они могут угрожать общественному порядку;

2) запрет, несомненно, поспособствует в ограничении совершения противоправных деяний обычными хулиганами и исполнителями правонарушений, но при этом организаторов матчей, например, привлечь намного сложнее;

3) процедура реализации данного ограничения не исследована и не закреплена в полной мере, чему свидетельствует наличие факультативного законодательного регулирования на уровне субъекта РФ.

Анализ судебной практики показывает, что судьями еще достаточно часто налагаются административные штрафы за уклонение от исполнения административного запрета (ст. 20.25 КоАП РФ). Это свидетельствует о том, что болельщики, на которых наложен административный запрет на посещение указанных мероприятий, все равно проникают на соревнования и повторно нарушают Правила.

Подобная ситуация происходит из-за того, что некоторая часть активных болельщиков (зрителей) умышленно нарушает наложенный на них административный запрет, а организаторы спортивных мероприятий не могут отследить даже легальное проникновение таких лиц на стадион. Это стало возможным ввиду того, что при наложении административного запрета по ст. 3.14 КоАП РФ судьями осуществляется фиксация некоторых данных болельщика и передача их в органы внутренних дел (полиции) для учета. Однако дополнительное фотографирование таких лиц не производится, поэтому их фотографии в базе данных лиц, к которых применен

административный запрет на посещение указанных мероприятий, отсутствуют.

В то же время ст. 20.4 ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» требует от собственников (пользователей) объектов спорта и организаторов официальных спортивных соревнований организовывать пропускной и внутриобъектовый режимы в местах проведения официальных спортивных соревнований в период их проведения, а также осуществлять контроль за доступом зрителей в места проведения официальных спортивных соревнований.

При этом ч. 2.1 той же статьи запрещает организаторам при продаже входных билетов требовать предъявления документов, удостоверяющих личность. Однако здесь содержится требование, согласно которому при входе в места проведения официальных спортивных соревнований, определенных решениями Правительства Российской Федерации, идентификация личности зрителей является обязательной.

Хотя Федеральный закона «О физической культуре и спорте в РФ» достаточно хорошо проработан, но все-таки есть определенные пробелы. В частности, в вопросе исполнения постановлений об административном запрете. Непонятно одно, как на практике проверять исполнение постановления об административном запрете. Ведь соревнования проводятся не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов, муниципальных округов. С одной стороны, принятие этого закона позволяет сократить количество случаев нарушения правового порядка зрителями соревнований, а с другой стороны, обрисовывает область ответственности организаторов и устроителей соревнований. Кроме того, можно сказать, что закону присуща предупреждающая функция, которая даже без непосредственного применения санкций к зрителям позволит сократить число правонарушений, поскольку болельщики сейчас хорошо осведомлено широких возможностях правоохранительных органов и служб безопасности в местах проведения спортивных мероприятий.

Таким образом, возникает проблема: как идентифицировать граждан, исполняющих административный запрет на посещение спортивных мероприятий, но не желающих его соблюдать и пытающихся проникнуть на соревнования, на которые решением Правительства РФ не введены требования обязательной идентификации личности при покупке билетов и проходе на спортивные мероприятия.

Иными словами, проблемами реализации данной санкции в соответствии с результатами правоприменения указанного наказания являются: во-первых, отсутствие единой методики контроля за реализацией данного наказания, то есть в РФ нет именных билетов на посещение спортивных мероприятий и требований по приобретению билетов по документам удостоверяющим личность, во-вторых, отсутствие единой информационной базы о числе лиц, привлеченных к данному виду наказания, при выявлении фактов нарушения установленного запрета. Все вышеуказанное стало причиной редкого применения данной санкции судами.

В целях совершенствования действующей правоприменительной системы и создания условий для реализации данного наказания целесообразным представляется установление следующих условий:

1) создание единой информационной системы (реестра лиц, привлеченных к данному наказанию);

2) закрепление ответственности за нарушение правоограничений, установленных данным видом наказаний.

Существует достаточно явная проблема административно-процессуального характера.

В соответствии со ст. 30.5 КоАП РФ в случае подачи жалобы на принятое решение административный запрет вступит в законную силу только спустя продолжительное время. Если, например, подобная ситуация будет связана с обеспечением порядка при проведении конкретных международных состязаний, имеющих значение для укрепления авторитета страны в глазах зарубежных гостей, тогда назначение рассматриваемой меры едва ли сможет

достигнуть намеченной цели. Правонарушитель по-прежнему сможет посещать места проведения соревнований, представляя конкретную угрозу общественной безопасности и общественному порядку. Ситуация сложится еще более негативно, если в действиях гражданина будут содержаться признаки отдельных уголовно наказуемых деяний, например, хулиганства. Применение административного запрета окажется невозможным в принципе, а продолжительность предварительного следствия и вступления в силу приговора не позволят запретить правонарушителю и дальше находиться среди зрителей, если, конечно, не будет применена мера процессуального принуждения арест и не последует наказание в виде лишения свободы.

Это свидетельствует о недостаточной эффективности административного запрета для успешного обеспечения порядка и безопасности исходя из оперативной, краткосрочной перспективы. Относительно долгосрочных перспектив дело обстоит также неоднозначно, в особенности с точки зрения возможности применения запрета посещения для совершивших отдельные виды преступлений на территории стадионов и в иных спортивных сооружениях. К примеру, санкции целого ряда типичных для публичного пространства уголовно наказуемых деяний не предусматривают каких-либо будущих ограничений для пребывания в том или ином общественном месте. Это касается неквалифицированного разбоя, хулиганства, вандализма, оскорбления либо насилия по отношению к представителю власти, умышленного или неосторожного уничтожения имущества. Таким образом, нормативные средства обеспечения порядка и безопасности на стадионах и иных сооружениях оказываются ориентированными на предупреждение не столь значительных проступков в границах спортивной арены, оставляя без внимания более опасные деяния как внутри ее самой, так и в непосредственной близости от нее. Несовершенство законодательного подхода представляется здесь очевидным.

Схожие сомнения возникают и относительно правомерности процедуры реализации административного запрета, регламентируемой

вышеназванным постановлением Правительства. В пункте 6 этого документа закреплено полномочие частных лиц, коими являются организаторы официального спортивного мероприятия и контролеры-распорядители, к совершению отдельных действий по ограничению конституционных прав гражданина. Речь идет об удалении со спортивных соревнований и последующей передаче сотрудникам правоохранительных органов тех болельщиков, в отношении которых действует административный запрет, а также об аннулировании их входных билетов без возмещения стоимости. Процедура удаления и передачи предполагает кратковременное ограничение личной свободы индивида, охраняемой положениями ст.ст. 22, 27 Конституции РФ[1], которая не допускает наделение кого-либо такими полномочиями вне исполнения обязанностей либо реализации прав должностного лица или, говоря иначе, вне исполнения функций органов государственной власти и управления. Передача таких функций в ведение частных лиц происходить не может, поскольку означала бы нарушение принципа разделения властей. Кроме того, ч. 3 ст. 53 Конституции РФ хотя и допускает возможность ограничений конституционных прав и свобод гражданина, но только лишь федеральным законом, а не постановлением Правительства. В свою очередь, аннулирование входных билетов без возмещения стоимости противоречит ч. 3 ст. 35 Конституции РФ и положениям ГК РФ[2], в особенности ч. 1 ст. 1102, устанавливающей обязанность возвратить неосновательное обогащение.

Причины названных юридических противоречий видятся в недостаточной теоретической проработанности рассматриваемого вида административного взыскания, сконструированного путем рецепции коллидирующих между собой положений различных отраслей иностранного права, требующей более взвешенного подхода. Было бы вполне оправданным

---

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 26.01.2009. – №4. – статья 445

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации, часть третья от 26 ноября 2001 года №146 (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 03.12.2001. – №49. – статья 4552

закрепить непосредственно в российском законодательстве о полиции дополнительные, более эффективные правовые средства для обеспечения общественной безопасности и общественного порядка при проведении официальных спортивных мероприятий. Их главное назначение должно заключаться в способности безотлагательно предотвратить возможные будущие правонарушения не только на трибунах стадиона, но и за его пределами. Таким нормативным средством может стать установление обязанности о явке на регистрацию в орган внутренних дел, применяемой к лицу, ранее совершавшему преступления в связи с проведением массовых спортивных мероприятий, при наличии и на основании квалифицированного криминалистического прогноза, свидетельствующего о достаточной вероятности повторных преступных действий[1].

К ВОПРОСУ ПРИМЕНЕНИЯ СУДАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СТ.12.24 КОАП РФ

Лихолет Е.Н[2]
Воронин Р.А.[3]

В настоящее время одной из острейших социально-правовых проблем в России является проблема высокого уровня аварийности на автомобильных дорогах страны, постоянно растущее число погибших и пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях (далее–ДТП), значительный материальный ущерб от повреждений транспортных средств, порчи и утраты грузов, повреждений дорожных сооружений.

По данным автомобильного аналитического агентства «Автостат» в России на 1 января 2019 года зарегистрировано 51,8 млн единиц транспортных средств, 84% из которых приходится на легковые автомобили (43,5 млн единиц), часть лёгкой коммерческой техники составляет чуть более

[1] См.: Айрих В.А. Целесообразность и эффективность института административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований // Актуальные проблемы административной ответственности: Материалы VIII всероссийской научно-практической конференции, 2015. – С. 105-106

[2]Начальник кафедры административного права и АСД ОВД ДВЮИ МВД России, к.ю.н., доцент. © *Лихолет Е.Н. 2019.*

[3] Преподаватель кафедры административного права и АСД ОВД ДВЮИ МВД России. © *Воронин Р.А. 2019.*

4,1 млн машин (около 8%), грузовиков в стране порядка 3,8 млн (более 7%) и около 1% российского парка занимают автобусы, которых в России насчитывается чуть больше 400 тысяч, в сравнении с минувшим 2018 годом, где по данным Госавтоинспекции России насчитывалось 43,5 млн единиц зарегистрированного транспорта, рост за год составил 22,5 %.[1] Указанная цифра увеличивается с каждым годом, так же пропорционально со временем и увеличиваются нарушения Правил дорожного движения водителями транспортных средств, которые в результате приводят к ДТП. Основное место в данных происшествиях занимают ДТП с пострадавшими, регламентируемые статьей 12.24 КоАП РФ, так как помимо основного непосредственного объекта административного правонарушения в области общественных отношений в сфере безопасности дорожного движения, является дополнительный объект, выражающийся в безопасности жизни и здоровья человека, при этом вред должен быть причинен окружающим лицам, нанесение вреда водителем самому себе состава правонарушения не образует, указанное правонарушение так же выражается в превышении установленной скорости движения, неправильном обгоне или опережении, не соблюдений правил проезда перекрестков, расположений транспортных средств на проезжей части и т.д.

Особо неблагоприятная картина сложилась в отношении количества пострадавших и тяжести последствий ДТП. Российская Федерация занимает второе место после США по числу погибших в ДТП и пятое место по числу раненых. Причем наибольшее количество пострадавших наблюдается на внегородских дорогах. Около 60% погибших - это активная часть населения в возрасте от 16 до 40 лет. В ДТП попадает большое количество детей в возрасте от 7 до 14 лет. Ежегодно более 3 000 детей становятся инвалидами.[2]

В соответствии с ч. 1 ст. 12.24 КоАП РФ нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, влечет

[1] Https://rg.ru/2019/02/14/eksperty-podschitali-kolichestvo-avtomobilej-v-rossii.html
[2] https://krudor.ru/news/goodknow/5598

причинение легкого вреда здоровью потерпевшего, за что предусматривается наложение административного штрафа в размере от двух тысяч пятисот до пяти тысяч рублей или лишение права управления транспортными средствами на срок от одного года до полутора лет. Так же согласно ч. 2 ст. 12.24 КоАП РФ если нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекло за собой причинение средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, то наложение административного штрафа будет составлять от десяти тысяч до двадцати пяти тысяч рублей или лишение права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет.

Учитывая проблематику и трагичность ситуации, вышеуказанные санкции существенно малы, так как санкция статьи предусматривает административный штраф или лишение права управления, из этого следует вопрос о привлечении водителя транспортного средства к дополнительной мере наказания за нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекших причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, как мер превентивной направленности во избежание повторного совершения административных правонарушений в данной области.

Если в результате нарушения водителем транспортного средства Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортных средств наступили последствия в виде причинения легкого или средней тяжести вреда здоровью, действия виновного подлежат квалификации по ч. 1 или ч. 2 КоАП РФ и рассмотрения дополнительной квалификации по другой статье (части статьи) гл. 12 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за нарушение соответствующих правил.

Однако при наличии уже вынесенного в отношении водителя постановления о назначении административного наказания по какой-либо статье (части статьи) гл. 12 КоАП РФ, вступившего в законную силу, последующее привлечение его к административной ответственности за

данное правонарушение по ч. 1 или ч. 2 ст. 12.24 КоАП РФ исключается в силу ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ, согласно которой никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение, а так же согласно ч. 7 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействий) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, составлено постановление о назначении административного наказания, либо постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном той же статьей или той же частью статьи КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации, либо постановление о возбуждении уголовного дела.

Анализируя судебную практику, можно сделать вывод о том, что в настоящее время существует большое количество противоречивых решений судов по аналогичным фактам.

Например, в постановлении Верховного суда Российской Федерации № 19-АД15-5 от 26 июня 2015г., указано, что водитель, управляя автомобилем, нарушил требования пунктов Правил дорожного движения, в результате чего произошло ДТП, в ходе которого другому лицу был причинен вред здоровью. Инспектором ИАЗ ОГИБДД ОМВД России по Предгорному району водитель автомобиля был признан виновным в нарушении пункта Правил дорожного движения, то есть в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 12.14 КоАП РФ, за что последний был подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа. Так же указанным инспектором ИАЗ ОГИБДД ОМВД России по Предгорному району было вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования по ст. 12.24 КоАП РФ, в результате чего у

потерпевшего была установлена степень тяжести вреда здоровью и материал дела об административном правонарушении, руководствуясь ч. 1 ст. 23.1, ч. 1 ст. 28.8 и ч. 2 ст. 29.5 КоАП РФ направлен в Предгорный районный суд Ставропольского края. Рассмотрев данное дело об административном правонарушении, судья Предгорного районного суда Ставропольского края привлек водителя транспортного средства к административной ответственности, предусмотренной ст. 12.24 КоАП РФ. Водитель транспортного средства подал жалобу на решение Предгорного районного суда Ставропольского края и должностного лица, но вышестоящие судебные инстанции с выводами судьи Предгорного районного суда Ставропольского края согласились. Решением Верховного суда было вынесено постановление, в котором вышеуказанные решения были признаны незаконными по основаниям ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ и в силу требований п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ. В следствии чего постановления судьи Предгорного районного суда Ставропольского края и вышестоящих судебных инстанций, Верховный суд РФ отменил, а производство по делу об административном правонарушении прекратил на основании п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.[1]

В противовес своему решению, указанному выше, Верховный Суд Российской Федерации, в постановлении № 45-АД15-11 от 07.12.2015, где рассматриваются аналогичные обстоятельства дела об административном правонарушении, однако Решением Верховного суда РФ было вынесено постановление, в котором последний вышеуказанные решения признал законными, оперируя тем, что причинение вреда здоровью потерпевших находится в прямой причинно-следственной связи с действиями водителя нарушившего Правила дорожного движения и каждое из названных противоправных действий относительно ст. 12.24 КоАП РФ и дополнительной квалификации по другой статье (части статьи) гл. 12 КоАП РФ образуют самостоятельные составы административных правонарушений, тем самым признал отсутствие основания для применения п. 7 ч. 1 ст. 24.5

[1] Постановление Верховного Суда РФ от 26.06.2015 N 19-АД15-5

КоАП РФ обосновав тем,, что решение данной нормы неприменимы к обстоятельствам, послужившим основанием для привлечения виновного лица к административной ответственности, поскольку по факту совершения им противоправных действий, не имеется актов, перечисленных в п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ. Постановление должностного лица, вынесенное по другой статье (части статьи) гл. 12 КоАП РФ к таким актам отнести нельзя, так как оно вынесено по делу об административном правонарушении, предусмотренном иной статьей КоАП РФ. Доводы виновного лица, управлявшего транспортным средством о том, что в нарушение требований ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ он дважды привлечен к административной ответственности за совершение одних и тех же действий, является необоснованным.[1]

Исходя из вышеизложенного следует, что на практике суды при рассмотрении дел об административных правонарушениях касающихся ст. 12.24 КоАП РФ принимают противоречащие решения, руководствуясь решениями высшего судебного органа по административным делам, тем самым, учитывая представленную статистику, а так же тот факт, что нарушений данной статьи в отличие от других влечет более серьезные общественно-опасные последствия в области дорожного движения, следует обратить особое внимание на судебную практику принятия решений по делам об административных правонарушениях данной категории, а так же неотвратимости привлечений виновников к административной ответственности в рамках реализации дополнительных мер воздействия с целью максимально возможного сокращения правонарушений в области дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, влекущих за собой причинение вреда здоровью и более тяжких последствий в РФ.

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ СОВЕРШАЕМЫХ ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В

[1] Постановление Верховного Суда РФ от 07.12.2015 N 45-АД15-11

ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

И.К. Лобанова[1]

Административная деликтность является одной из наиболее очевидных, реальных угроз для позитивного развития общественных отношений в самых разнообразных сферах деятельности российского государства. Наибольший вред охраняемым законом интересам приносят административные правонарушения совершаемых юридическими лицами. Сфера негативных проявлений противоправной активности юридических лиц охватывает такие жизненно важные области как окружающая природная среда и природопользования.

Предупреждение административной деликтности является важной государственной задачей, однако механизм такого предупреждения в части касающейся юридических лиц далеки от совершенства либо вовсе отсутствуют. Механизм противодействия ограничен мерами административной ответственности, среди которых чаще всего применяется административный штраф или приостановление деятельности юридического лица. Ключевые составы профильных правонарушений находят свое отражение в КРФоАП, а именно в 8 главе.

Объем настоящей статьи не позволяет в полной мере представить результат предупреждение указанных правонарушений. При этом типичность проблем в рассматриваемой сфере позволяет ограничиться характеристикой одной из статей кодекса – 8.2. «Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами».

---

[1] Курсант 427 учебного взвода Факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Лобанова И.К., 2019.*
Научный руководитель – заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, к.ю.н., доцент Василенко Г.Н.

Цель данной статьи заключается в обеспечение административно-правовыми средствами установленного порядка при обращении с веществами и отходами на разных стадиях их существования, предотвращение негативного воздействия их на окружающую среду.

Нормы, регламентирующие обращение с отходами производства и потребления или иными опасными веществами, содержатся в Федеральных законах от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» и других, а также в нормативных правовых актах Правительства РФ и ведомственных нормативных правовых актах.

Объект правонарушения составляют общественные отношения в области охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности населения и территорий. Предметом данного правонарушения выступают отходы производства и потребления, а также иные опасные вещества – бактериологические (биологические), химические, токсичные вещества. Отходы производства и потребления – это остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства (ст. 1 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ). Российское экологическое законодательство использует разную терминологию и различает отходы производства и потребления, различая их по определенным видам. Статья 4.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» разделяет отходы на пять классов исходя из степени их опасности и степени негативного воздействия на окружающую среду. Вопросы отнесения отходов к определенному классу решаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды. Под опасными веществами понимаются все биологические, радиоактивные, а также органические или неорганические

химические вещества, соединения или продукты, содержащие такие вещества, которые при поглощении или при контакте с организмом либо при внесении их в окружающую среду могут посредством химических или физико-химических процессов причинить вред жизни и здоровью людей, окружающей среде.

Объективная сторона данного правонарушения – действие или бездействие, состоящие в несоблюдении экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами. Действия при этом могут состоять в выполнении приемов, процедур, иных поведенческих актов, находящихся в противоречии с установленными требованиями либо не предусмотренных ими. Бездействием является невыполнение лицом обязанностей, возложенных на него соответствующими требованиями (правилами).

Субъектами данного правонарушения могут быть граждане, должностные лица, индивидуальные предприниматели, юридические лица (промышленные, сельскохозяйственные, транспортные, горнодобывающие и иные предприятия (объекты)).

Согласно официальной статистике образование, использование, обезвреживание и размещение отходов производства и потребления в Российской Федерации за 2017 год составило 6220,6 миллионов тонн в сравнении с 2003 годом, когда этот же показатель составлял 2613,5 миллионов тонн. Большая часть образования всех отходов приходится на использование и обезвреживание отходов производства и потребления (3264,6 млн тонн), а также размещение отходов производства и потребления на объектах, принадлежащих предприятию в местах хранения (2378,5 млн тонн).

В утилизации и обезвреживании отходов производства и потребления по видам экономической деятельности в Российской Федерации лидирующее место занимает добыча полезных ископаемых, а именно угля - 3021790,7

тысяч тонн в 2017 году, добыча металлических руд - 780710,2 тысяч тонн. В сумме за 2017 год было утилизировано и обезврежено 3 264551,4 тысяч тонн отходов производства и потребления по видам экономической деятельности.

Предложенная законодателем правовая конструкция в КоАП РФ очевидно не способна переломить ситуацию с ростом административной деликтности юридических лиц в рассматриваемой сфере. Государство пытается выработать дополнительные способы воздействия, которые призваны урегулировать общественные отношения, а также усилить контроль за соблюдением установленных экологических требований и правил.

В качестве примера подобной инициативы выступает создание единого мусорного оператора в Российской Федерации в целях реализации национального проекта «Экология» (Указ Президента РФ от 14.01.2019 №8 «О создании публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор»). Административно-правовой статус данного образования может быть рассмотрен в пределах трех классических структурных блоков: целевого, организационного и компетенционного.

Данная компания создается в целях формирования комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами, обеспечения управления указанной системой, предотвращения вредного воздействия таких отходов на здоровье человека и окружающую среду, вовлечения их в хозяйственный оборот в качестве сырья, материалов, изделий и превращения во вторичные ресурсы для изготовления новой продукции и получения энергии, а также в целях ресурсосбережения.

В создаваемой публично-правовой компании все функции и полномочия учредителя компании от имени Российской Федерации осуществляет Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Функции и полномочия представляют собой широкий спектр, включая участие в пределах своей компетенции в координации деятельности

федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации норм законодательства Российской Федерации в области обращения с твердыми коммунальными отходами; взаимодействие с этими органами, операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами (в том числе региональными), а также с иными лицами, осуществляющими деятельность в области обращения с твердыми коммунальными отходами; разрабатывают меры по привлечению частных инвесторов к реализации инвестиционных проектов в области обращения с твердыми коммунальными отходами; осуществляет стимулирование и поддержку мер, направленных на увеличение количества вторичных ресурсов, получаемых от твердых коммунальных отходов, сокращение образования твердых коммунальных отходов, снижение объемов захораниваемых твердых коммунальных отходов, включая отходы от использования потребительских товаров, в отношении которых предусмотрены специальные правила обращения (элементы питания, электроника и другие) и осуществляют иные функции и полномочия, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Высшим органом управления компании является наблюдательный совет компании, положение о котором утверждается Правительством Российской Федерации.

Председатель наблюдательного совета компании и члены наблюдательного совета компании назначаются Правительством Российской Федерации сроком на три года, полномочия которых могут быть прекращены досрочно по решению Правительства Российской Федерации.

ЗНАЧЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ НАВЫКОВ И УМЕНИЙ БУДУЩИХ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ПРАВООХРАНЫ

Малахова Н.В.[1]

[1] Доцент кафедры административной деятельности ОВД Московского университета МВД России имени В.Я.Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Малахова Н.В., 2019.*

Основной задачей Московского университета МВД России является подготовка высокопрофессиональных специалистов для органов внутренних дел по различным направлениям деятельности. Из стен Университета «выходят» следователи, участковые, эксперты-криминалисты, оперативные работники, сотрудники миграционной службы и другие специалисты.

В процессе их обучения используются различные педагогические технологии, многие из которых являются традиционными и давно зарекомендовали себя с положительной стороны. В Университете читаются лекции, проводятся семинарские и практические занятия, «круглые столы», игры и учения. Их учебно-методический уровень во многом зависит от педагогического мастерства конкретного преподавателя, т.е. от того какие методики использует педагог при проведении занятия. Ни для кого не секрет, что одну и ту же лекцию, прочитанную разными преподавателями, курсанты и воспринимают по-разному. В одном случае они слушают ее с интересом, в другом, игнорируют ее содержание. Признавать это не всегда приятно, но факты – неоспоримая вещь.

Таким образом, хочется подчеркнуть, что формирование навыков и умений будущего специалиста органов внутренних дел прежде всего зависит от высокого профессионального уровня профессорско-преподавательского состава Университета. И это, как нам кажется, является определяющим в образовательном процессе.

Но, ставя на первое место мастерство и квалификацию педагога, нельзя не признать, что современный учебный процесс невозможен без применения технические средств обучения и информационных технологий. Мало того, можно с уверенностью констатировать: в современный период времени подготовить высокопрофессионального специалиста для органов внутренних дел без использования технических средств обучения и, особенно, информационных технологий невозможно. Из этого следует, что констатация этого факта уже давно является общепризнанной и дискуссии не подлежит. Но, представляется, что дискуссионным, по-прежнему, является вопрос,

связанный с пределами использования технических средств обучения и информационных технологий. Нельзя, как нам кажется, бездумно подходить к этому вопросу, основываясь только на указании руководства об обязательном использовании в учебном процессе технических средств обучения и информационных технологий. Применение новых технологий в педагогике, прежде всего, должно базироваться на научном подходе к этой проблематике, на выработке концепции применения как технических средств обучения так и информационных технологий.

Как уже было сказано выше, наше образовательное учреждение готовит не просто сотрудников органов внутренних дел широкого профиля, а осуществляет подготовку специалистов по различным «узким» направлениям деятельности. Значит, процесс их обучения в условиях развивающегося информационного пространства и широкого использования информационных технологий надо рассматривает с точки зрения тех требований, которые предъявляются к профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел. А это, в свою очередь, обусловливает применение инновационных методов внедрения информационных технологий при подготовке специалистов в области охраны общественного порядка.

С недавних пор бытует мнение о том, что отечественная высшая школа должна заниматься подготовкой дипломированных специалистов:

- знающих базовые информационные процессы, структуру, модели, методы и средства базовых и прикладных информационных технологий, методику создания, проектирования и сопровождения систем на базе информационных технологий;

- умеющих применять информационные технологии при решении функциональных задач в различных предметных областях, при разработке и проектировании информационных систем;

- имеющих представление об областях применения информационных технологий и их перспективах в условиях перехода к информационному обществу.

Все это напрямую имеет отношение к подготовке будущих специалистов в области правоохраны, так как все подразделения органов внутренних дел используют в своей работе информационные базы данных, формируют государственные информационные системы, значит эти профессиональные навыки и умения им необходимы.

Таким образом, поиск путей совершенствования подготовки будущих сотрудников органов внутренних дел, а также многообразие видов их профессиональной деятельности определили необходимость проведения работ по моделированию процесса их подготовки по всем основным направлениям деятельности: административной, организационно-управленческой, аналитической, оперативно-служебной, экспертно-криминалистической и т.д.

Такой комплексный подход позволит с помощью моделирования разработать эффективные системы обучения, ориентировать их на оптимальные пути и средства достижения целей образовательного процесса, на выяснение качества профессиональной подготовки обучающихся и возможностей использования знаний в их дальнейшей деятельности.

Многочисленные примеры из практики российских вузов подтверждают эффективность использования информационных технологий на всех стадиях образовательного процесса:

1. на этапе предъявления учебной информации обучающимся;
2. на этапе усвоения учебного материала;
3. на этапе повторения и закрепления усвоенных знаний (умений и навыков);
4. на этапе промежуточного и итогового контроля и самоконтроля достигнутых результатов обучения;
5. на этапе коррекции процесса обучения и его результатов.

В настоящее время для формирования новых знаний и навыков предназначены электронные учебно-методические комплексы, в частности, компьютерные электронные учебники, лабораторные практикумы, тренажеры, обучающие системы на базе мультимедиа-технологии и т.п.

Доступ к накопленным знаниям по различным областям обеспечивают базы данных и базы знаний. Во многих вузах используются электронные библиотеки как распределенного, так и централизованного характера, позволяющие по-новому организовать доступ обучаемых к мировым информационным ресурсам. Телекоммуникационные системы реализуют электронную почту, телеконференции и т.п. и позволяют осуществить выход в мировые коммуникационные сети.

Выполнение конкретных учебных операций (обработка текстов, составление таблиц, редактирование графической информации и т.п.) обеспечивают прикладные и инструментальные программные средства.

Для формирования практических навыков предназначены тренажеры и имитационные программы, представляющие тот или иной аспект реальности, отражающие его основные структурные и функциональные характеристики.

Моделирующие программы предоставляют в распоряжение обучаемого возможности использования математической модели для исследования определенной реальности. Для обучения навыкам принятия решений на основе накопленного опыта и знаний предназначены экспертные системы.

Для диагностирования, оценивания и проверки знаний и умений предназначены диагностические или тестовые системы.

Коррекция процесса обучения и его результатов осуществляется путем совершенствования дозировки учебного материала, его классификации, систематизации.

При использовании информационных технологий в учебном процессе при подготовке специалистов для органов внутренних дел необходимо ставить и реализовывать общедидактические задачи:

1. вырабатывать навыки рациональной организации учебного процесса;
2. формировать интерес к изучаемому предмету;
3. целенаправленно формировать обобщенные приемы умственной деятельности;
4. развивать самостоятельность;
5. готовить к творческой преобразующей деятельности;
6. вырабатывать умение пользоваться полученными знаниями и расширять эти умения за счет самостоятельного изучения.
7. Использование информационных технологий в процессе обучения может осуществляться в различных аспектах:
8. обучение с помощью информационных технологий (информационные технологии являются при этом средством обучения);
9. обучение использованию информационных технологий (информационные технологии выступают в роли объекта обучения);
10. обучение через использование информационных технологий (информационные технологии представляют способ обучения, который может при необходимости замещать педагога, т.е. быть независимым).

Наибольший эффект от использования новых информационных технологий в образовательном процессе достигается при использовании демонстрационных программ; моделирующих программ, обеспечивающих интерактивный режим работы обучаемого с компьютером; экспертных систем для диагностики уровня обученности; доступа к информационным ресурсам сети Интернет.

Использование информационных технологий в организационно-методической деятельности позволяет проводить мониторинг

образовательной и инновационной деятельности, осуществлять анализ образовательной ситуации.

При использовании информационных технологий успешно сочетаются различные методы, формы и средства обучения.

Исследования и разработка моделей и методов обучения в условиях применения новых информационных технологий должны включать:

1. содержание, методы обучения и организации базовой подготовки в области информационных технологий на всех стадиях образовательного процесса;
2. методологию программирования и мониторинга учебного процесса с использованием новых информационных технологий;
3. системы искусственного интеллекта, в том числе и учебного назначения[1].

Моделирование процесса профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел и определение педагогических условий использования информационных технологий в профессиональной подготовке позволят сделать процессы обучения и управления процессами обучения более эффективными и интенсивными.

Таким образом, процесс подготовки сотрудника органов внутренних дел к профессиональной деятельности в условиях развивающегося информационного пространства и широкого использования компьютерных технологий рассматривается с точки зрения комплекса требований основных видов профессиональной деятельности к специалисту в сфере правоохраны[2].

К ВОПРОСУ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С НАРУШЕНИЕМ АНТИТАБАЧНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

[1]Материалы I Международной научно-технической конференции "Инфотелекоммуникационные технологии в науке, производстве и образовании". Северо-Кавказский государственный технический университет http://www.ncstu.ru

[2]Статья подготовлена при информационной поддержке правовой системы КонсультантПлюс.

Мамлеева Д.Р.[1]

Реализуя цель предупреждения возникновения заболеваний, связанных с воздействием окружающего табачного дыма и потреблением табака, законодателем установлен запрет рекламы и стимулирования продажи табака, ограничение торговли табачной продукцией, и табакокурения на определенных отдельных территориях, в помещениях и на объектах, а также запрет продажи табачной продукции и потребления табака несовершеннолетними[2]. Как известно, с 2014 г. в соответствии с этими ограничениями, существенно сократилось число мест, где разрешена продажа табачной продукцией. Так, по общему правилу, их реализация может осуществляться в специально оборудованных зданиях, предназначенных для продажи товаров и оказания услуг покупателям. В иных же торговых объектах (киосках, ларьках и т.д.), продажа табачной продукции недопустима. Кроме того, административным законодательством существенно пересмотрены способы реализации табачной продукции, например, установлен запрет на ее продажу путем развозной и разносной торговли, через сеть Интернет, а также с использованием автоматов. Вместе с тем, в силу ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» для предотвращения воздействия окружающего табачного дыма на здоровье человека законодателем установлен запрет на курение табака в помещениях, предназначенных для предоставления бытовых услуг, услуг торговли, общественного питания, помещениях рынков, в нестационарных торговых объектах. Как видим, комментируемый нормативный правовой акт существенно расширил перечень мер, принимаемых государственными органами в целях

---

[1] Кандидат юридических наук, доцент кафедры административно-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России © *Мамлева Д.Р. 2019.*

[2] Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака: федер. закон Рос. Федерации от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 12 февр. 2013 г.: одобр. Советом 20 февр. 2013 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 31, ст. 721.

предотвращения воздействия табачного дыма табакокурения, в частности выше обозначенные, а также налоговые меры. Несмотря на то, что указанные меры, хоть и отражались в одноименном ранее действовавшем Федеральном законе от 10 июля 2001 г. № 87-ФЗ, однако в комментируемом акте получили более жесткое правовое регулирование.

В соответствии со ст. 12 ФЗ № 15-ФЗ для достижения заявленной законодателем цели запрещается курение табака на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания образовательных услуг, услуг в области физической культуры и спорта, услуг, оказываемых учреждениями культуры, медицинских, реабилитационных и санаторно-курортных услуг; на всех видах транспорта общего пользования, в том числе в поездах дальнего следования; на территории, находящейся на расстоянии менее чем пятнадцать метров от входов в помещения вокзалов, аэропортов, портов, метро, а также в самих данных помещениях; в гостиницах, помещениях по оказанию жилищных и бытовых услуг; на пассажирских платформах, предназначенных лишь для посадки и высадки пассажиров; на автозаправочных станциях.

Следует отметить, что вышеперечисленные объекты не имеют единого наименования, и ст. 12 анализируемого ФЗ № 15-ФЗ в некоторой степени относит их к общественным местам, наделяя органы государственной власти субъектов РФ компетенцией самостоятельно определять дополнительные ограничения для отдельных территорий, признаваемых общественными местами. Например, логично, что лестничную площадку следует признать общественным местом, соответственно следует установить запрет на курение, однако законодательство предоставляет право собственникам многоквартирного дома самостоятельно определить возможность табакокурения в местах общего пользования их дома[1].

В нарушение требований антитабачного законодательства законодателем устанавливается административная ответственность,

[1] Трунцевский Ю.В., Полтарыгин Р.В. Нормативно-правовое определение общественного места объектов транспортной инфраструктуры как места совершения преступления // Журнал российского права. 2017. № 9 (249). С. 76–77.

предусмотренная ст.ст. 6.23, 6.24, 6.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Так, за нарушения законом запрета курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах установлен административный штраф в размере от пятисот до одной тысячи пятисот рублей, вместе с тем, ч. 2 ст. 6.24 КоАП РФ отдельно выделяет санкцию за нарушение запрета курения табака на детских площадках в виде административного штрафа в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей. Очевидно, что законодатель выделил именно защиту прав детей путем установления более жесткой санкции за курение на детской площадке. Вместе с тем, можно понести административную ответственность, предусмотренную ст. 6.25 КоАП РФ за несоблюдение требований к знаку о запрете курения, обозначающему территории, здания и объекты, где курение запрещено, и к порядку его размещения, что влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей, а на юридических лиц – от тридцати тысяч до шестидесяти тысяч рублей.

Как показывает судебная практика, существует ряд проблем в вопросах правоприменения антитабачного закона. В частности, одна из таких обусловлена запретом на потребление табачной продукции несовершеннолетними (п.п. 9 ст. 11, ч. 4 ст. 20 ФЗ № 15-ФЗ). Однако, стоит заметить, что действующим административным законодательством не предусмотрена ответственность за нарушение указанного запрета, что вызывает сомнение в реализации нормы анализируемого законами и в некоторой степени позволяет остаться несовершеннолетним безнаказанными за действия, связанные с потреблением табака. Соответственно, возникает существенная необходимость в создании нормы, предусматривающей административную ответственность за потребление несовершеннолетними табачной продукции, с учетом того обстоятельства, что административная деликтоспособность наступает с шестнадцати летнего возраста.

Наряду с тем, ч. 3 ст. 19 ФЗ № 15-ФЗ, как ранее было отмечено, частично устанавливает запрет на способы реализации табачных изделий, в

том числе ее продажу дистанционным и иными способами, однако в части, касающейся административного производства по данному делу, единственными компетентными должностными лицами, составляющими протоколы и рассматривающими дела по данным правонарушениям являются органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка. Вместе с тем, данные субъекты юрисдикции, в соответствии с положениями Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», могут выявлять и пресекать административные правонарушения в области торговли табачными изделиями и табачной продукцией лишь в ходе плановых и внеплановых проверок[1]. Иначе говоря, комментируемые нормы, по сути, являются «недействующими» и требуют существенной доработки, путем внесения поправок в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Соответственно, для действенной реализации заявленной в законодательстве в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака цели необходимо устранить обозначенные пробелы и коллизии.

О СОДЕРЖАНИИ МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕЗУЛЬТАТА ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ФОРМЫ ВНУТРИВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Мамонтов А.А. [1]

В теории административного права вопросы содержания процессуальной формы контроля рассматриваются через последовательно совершаемые, взаимосвязанные и взаимообусловленные процессуальные

[1] Булатецкий П.С. О некоторых проблемах правоприменительной практики «антитабачного» закона // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 9. С. 52.

[1] Адъюнкт кафедры «Административное право» Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя ©*Мамонтов А.А., 2019.*

действия.[1] В основу положено общетеоретическое понимание процессуальной формы, предложенное в 70-х гг. XX в. В.М. Горшеневым и П.Е. Недбайло. По мнению авторов, "под процессуальной формой следует понимать совокупность однородных процедурных требований, предъявляемых к действиям участников процесса и направленных на достижение определенного материально-правового результата. Другими словами, процессуальная форма представляет собой особую юридическую конструкцию, воплощающую принципы наиболее целесообразной процедуры осуществления определенных полномочий"[2]

В соответствии с современными представлениями юридический процесс — это сознательная, организованная, властная деятельность уполномоченных органов и должностных лиц, осуществляемая в процессуальной форме, жестко ее регламентирующей. Ценность юридического процесса заключается в том, что он выступает важнейшей гарантией прав и законных интересов невластных субъектов, благодаря жесткой регламентации административных процедур, действий и решений органов исполнительной власти и должностных лиц.[3]

В теории административного права сложилось 2 подхода к содержанию контрольной деятельности. С одной стороны, это специфическая управленческая деятельность, обличенная в правовые формы, а с другой стороны это средство обеспечения законности. С.М. Зырянов при рассмотрении функции административного надзора, рассматривает его как специальный вид контроля в наибольшей степени соответствующий

---

[1] О понятии "юридическая деятельность" см.: Карташов В.Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1990. С. 12.

[2] Горшенев В.М., Недбайло П.Е. Юридическая процессуальная форма: теория и практика. М.: Юрид. лит., 1976. С. 13.

[3] Зырянов Сергей Михайлович Процессуальная форма осуществления административного надзора // Журнал российского права. 2010. №1 (157). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnaya-forma-osuschestvleniya-administrativnogo-nadzora (дата обращения: 11.04.2019).

рыночному укладу[1]. Он придаёт особую значимость жесткой регламентации деятельности по обеспечению исполнения гражданами и организациями установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения, т. е. по обеспечению законности и правопорядка. При этом как средство обеспечения законности, по мнению Аврутина Е.Ю., усиление структур обладающих контрольно-надзорными и карательными функциями является элементом настройки аппарата «ручного управления».[2] О негативных факторах «ручного управления» высказывались многие ученые административисты.

В.Д. Сорокин рассматривал процесс контроля как распорядительно-разрешительный управленческий процесс результатом которого являются позитивные предложения по устранению выявленных недостатков, улучшению управленческой деятельности.[3]

По содержанию материально-правового результата процессуальной формы контроля Зубарев С.М. придерживается позиции недооценки управленческой позитивной функции государственного контроля и переоценки возможностей юрисдикционных функций. Он указывал на фактическую подмену управленческих функций, правоохранительными выводами по результатам процесса контроля.[1] Вместо позитивных выводов с предложениями по устранению недостатков и улучшению управленческой

---

[1] Зырянов С.М. Процессуальная форма осуществления административного надзора // Журнал российского права. 2010. №1 (157). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnaya-forma-osuschestvleniya-administrativnogo-nadzora (дата обращения: 11.04.2019).

[2] Аврутин Е.Ю. Актуальные проблемы контрольно-надзорной деятельности публичной администрациив условиях «ручного управления»// Актуальные вопросы контроля и надзора в социально-значимых сферах деятельности общества и государства: Материалы II Всерассийской научно-практической конференции. Н.Новгород. 2016

[3] Сорокин В. Д. Административное процессуальное право. М., 1972

[1] Зубарев С.М. К вопросу о процессуальной природе контроля и надзора»// Актуальные вопросы контроля и надзора в социально-значимых сферах деятельности общества и государства: Материалы II Всерассийской научно-практической конференции. Н.Новгород. 2015

деятельности, применяются негативные предписания по устранению нарушений и привлечению к дисциплинарной ответственности.

Рассмотрение содержания процесса внутриведомственного контроля с позиции таких теоретических подходов представляет научный интерес для развития системы внутриведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел.

Как указывалось, выше внутриведомственный контроль за деятельностью внутренних дел является смешанным видом управленческого и охранительного процесса. В своем содержании процессуальная форма внутриведомственного контроля характеризуется различием нормативного регулирования форм позитивного управленческого контроля и строгостью в области форм и методов контроля законности.

Процессуальная форма внутриведомственного контроля – необходимая составляющая реализации всех потенциальных возможностей данного института управления. Превалирование охранительного подхода к организации внутриведомственного контроля в системе органов внутренних дел, по нашему мнению, связан с особенностями отношений власти и подчинения, и близостью исполнения функций внешнеорганизационной правоохранительной деятельности и характера построения административно-командной системы исполнительно-распорядительной деятельности внутриорганизационной сферы деятельности.

Это явно прослеживается при рассмотрении основных форм контроля в системе органов внутренних дел. Примером может служить нормативное регулирование такой распространённой формы контроля как служебная проверка. По нормативному установлению – служебная проверка является средством установления фактических обстоятельств дисциплинарного нарушения.[1] Однако как форма контроля используется в сфере установления

---

[1] Приказ МВД РФ от 26 марта 2013 г. № 161 "Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации"

разнообразных фактов в деятельности органов внутренних дел, таких как установление обстоятельств, связанных с ограничениями и запретами, обстоятельств получения травм, увечий сотрудниками органов внутренних дел, в период прохождения службы, установления обстоятельств для организации защиты чести и достоинства сотрудника органов внутренних дел. Процессуальная форма служебной проверки, при выявлении позитивных обстоятельств, профессиональных ответственных действий сотрудников, не предусматривает применение обязательных мер позитивного характера. Что характеризует данный институт как форму охранительного внутриведомственного контроля. Аналогичными свойствами обладает большинство форм внутриведомственного контроля, в том числе аттестация, формы зонального контроля.

Вышеуказанные формы контроля обладаю строгой нормативной урегулированностью процессуальной формы, как и все формы контроля основанные на принципах обеспечения законности. Нормативно установлены последовательность, стадии, сроки исполнения контрольных действий, обеспечительные меры.

Реализация строгой нормативной регламентации процессуальной формы позитивных процессов внутриведомственного контроля является задачей сложной, поскольку требует иного уровня аналитических потребностей в оценке результата, в отличие от обеспечения законности в соответствии с которым достаточно юридическими средствами подтвердить факт нарушения нормативного предписания. Это создает проблематичную ситуацию с обеспечением контроля эффективности и результативности. Процессуальная форма оценки указанных составляющих предмета внутриведомственного контроля не обладает жесткой регламентацией и воплощается в оценочных, рекомендательных, усмотрительных нормативных предписаниях. Так по результатам аттестации сотрудника органов

внутренних дел аттестационная комиссия может принять рекомендацию о его поощрении, а также внести другие предложения.[1]

Это наглядно просматривается в отсутствие соответствующих жестких процессуальных процедур регламентации позитивной управленческой составляющей внутриведомственного контроля, а также рекомендательного характера применения мер позитивного материально-правового результата. При организации внутриведомственного контроля применяются процессуальные формы охранительного порядка, и как указывали Е.Ю. Аврутин, С.М. Зубарев, происходит подмена управленческой позитивной деятельности реализацией охранительных выводов по результатам реализации процессуальной формы внутриведомственного контроля.

Таким образом, внутриведомственный контроль в сфере деятельности органов внутренних дел необходимо рассматривать как деятельность, в равной степени сочетающую в себе управленческие и охранительные функции. При этом развитие процессуальной формы внутриведомственного контроля с учетом позитивного материально-правового результата будет способствовать гарантией прав и законных интересов субъектов внутриведомственного контроля и реализацию потенциальных возможностей управления в целом.

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМАХ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ. ЮРИДИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ.

Маркина Э.В. [1]

Приоритетными направлениями правового государства является обеспечение прав и свобод человека, а главной ценностью, его жизнь. Все

[1] п. 14 ст. 33 Федерального закона "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 30.11.2011 № 342-ФЗ

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. © *Маркина Э.В. 2019.*

это становится под угрозу при возникновении особых условий, а характер и степень этой угрозы отражается в ее масштабности, внезапности, и трудной подконтрольности. Конечно же, не возможно, представить обеспечение этих прав и свобод в особых условиях без участия органов внутренних дел Российской Федерации, предназначение которых и заключается именно в этом.

Особые условия требуют некоторых изменений право применения, а именно применение административно-правовых режимов. В тех условиях, которые возникают при наступлении особых условий, правовых норм, регулирующих общественные отношения при обычных условиях жизнедеятельности, становится не достаточно, они не достаточно эффективны, а сложившаяся обстановка требует более жестких и решительных мер для наведения порядка и нормального государственного функционирования. Конечно, такое требование несет в себе потребность в некоторых ограничениях конституционных прав граждан, наложение на них дополнительных обязанностей, а также установление новых и ужесточение уже существующих санкций за преступления и правонарушения.

Приоритетными средствами достижения цели введения административно-правовых режимов относятся:

- широкое применение ограничений конституционных прав и свобод населения территории, на которой введен экстраординарный режим, ограничений в работе и деятельности предприятий и организаций;

- ужесточение санкций за нарушение определенного порядка и закона, а также введение дополнительных запретов;

- предоставление исключительных полномочий органам государственной власти и местного самоуправления;

- введение дополнительных органов управления и перераспределение компетенции.

Административно - правовые режимы, применяемые в особых условиях, бывают следующих видов:

- военное положение - это особый правовой режим, вводится на всей территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации президентом Российской Федерации в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации[1].

Военное положение, вводится Указом Президента Российской Федерации, с незамедлительным сообщением Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации. Именно Совет Федерации должен принять решение об утверждении или отклонении указа о военном положении в течение 48 часов, с момента его поступления. В случае, если указ будет одобрен, Совет Федерации выносит соответствующее постановление, а если не одобрен, то перестает действовать на следующий день после принятия решения об отказе, о чем так же выносится постановление с последующим информированием населения. Все свои решения Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации принимает в ходе голосования большинством голосов от числа его членов.

Сущность этого административно - правового режима заключается в укреплении обороноспособности страны и создание условий для успешного отражение рассмотренных выше опасностей, посредством привлечения граждан и организаций, предприятий, органов местного самоуправления к содействию органам государственной власти и военного управления. Выполнения ими работ и предоставление услуг, материального обеспечения и предоставление личного имущества с последующей компенсацией, ограничение их конституционных прав на передвижение, жительство, временного пребывания, запрещения пребывания в определенных местах и в

[1] Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 г. № 1 ФКЗ (ред. от 01.07.2017) « О военном положении».

определенное время. В период военного положения может измениться график рабочего времени.

- Чрезвычайное положение - это временно вводимый особый правовой режим деятельности органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций, допускающий предусмотренные законом отдельные ограничения прав и свобод граждан и прав юридических лиц, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Введение чрезвычайного положения применятся исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального Конституционного закона от 30 мая 2001 года № 3 ФКЗ о «Чрезвычайном положении», означает вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей[1].

Чрезвычайное положение может вводиться Указом Президента РФ с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, как на всей территории Российской Федерации, так и в отдельных местностях.

---

[1] ч. 1 ст. 1 Федерального Конституционного закона от 30. 05. 2001 года № 3 ФКЗ о «Чрезвычайном положении» (ред. от 3. 07. 2016 г.).

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации рассматривает вопрос об утверждении или отклонении Указа Президента Российской Федерации в срок, не превышающий 72 часов с момента, как был обнародован Указ о введении чрезвычайного положения и принимает соответствующее постановление.

Правовой основой для введения чрезвычайного положения являются Конституция Российской Федерации, Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (ред. От 3. 07. 2016 г.), Федеральный Закон РФ от 28 декабря 2010 г. № 390- ФЗ «О безопасности» (ред. от 5. 10. 2015 г.).

Целью введения этого административно - правового режима является устранение обстоятельств, которые послужили для его введения, а также для обеспечения защиты прав и свобод, законных интересов личности, собственности, конституционного строя Российской Федерации.

Чрезвычайное положение является инструментарием для органов государственной власти, дающим возможность применения императивных правовых норм, но нельзя забывать о том, что они же несут ответственность за превышение допустимых мер принуждения.

Обстоятельства, при которых вводится административно - правовой режим чрезвычайного положения делятся на действия криминального и не криминального характера.

К обстоятельствам криминального характера относятся:

- попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации;

- захвата или присвоения власти;

- вооруженный мятеж;

- массовые беспорядки;

- террористические акты;

- блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей;

- подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований;

- межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Обстоятельства не криминального характера выражаются в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера:

- экологические ситуации;

- эпидемии и эпизоотии (возникшие в результате аварий, опасных природных явлений);

- катастрофы;

- стихийные и иные бедствия (повлекшие или которые могут повлечь человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ).

Руководителем на территории, где действует административно – правовой режим чрезвычайного положения является комендант, в его компетенцию входит проведение мероприятий, а также контроль за исполнением чрезвычайных мер. Им устанавливается определенное время и срок действия комендантского часа, режим въезда на территорию, особый режим продажи оружия, боеприпасов, лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропное вещества, сильнодействующие вещества, этилового спирта, спиртных напитков и спиртосодержащей продукции и т.п.

При административно-правовом чрезвычайного положения происходит формирование временных специальных органов управления с исключительной компетенцией, особое управление обусловлено Указом президента.

3) Режим контртеррористической операции - 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.[1]

Правовой режим контртеррористической операции вводится на определенной территории, на определенное время, уполномоченным на то должностным лицом, чаще всего это руководитель органа исполнительной власти, ответственный за безопасность в данной сфере и территории, в соответствии с законодательством Российской Федерации и нужен в первую очередь для пресечения террористического акта, раскрытия преступлений, связанных с ним, а также для защиты личности, общества и государства.

В случае, если для проведения контртеррористической операции требуются значительные силы и средства и она охватывает территорию, на которой проживает значительное число людей, руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности уведомляет о введении правового режима контртеррористической операции и о территории, в пределах которой она проводится, Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации и при необходимости иных должностных лиц.[1]

Все административно-правовые режимы, в особых условиях, имеют в виде правового инструментария, набор административных императивных норм, для эффективного воздействия, на негативные условия,

[1] П. 5 ст. 3 Федерального закона Российской Федерации от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ (ред. От 18. 04. 2018 года) « О противодействии терроризму».

[1] ст. 12 Федерального закона Российской Федерации от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ (ред. От 18. 04. 2018 года) « О противодействии терроризму».

способствовавшие их введению, с целью, их скорейшего устранения, используя так же определенные им законом комплекс мер и приемов, для проведения различного рода мероприятий субъектами применения этих режимов. Их экстраординарность обусловлена различными своего рода явлениями. Отличительной особенностью от других административно – правовых режимов является то, что они вводятся на определенное время. То есть их действие не постоянно. Они предусматриваю наиболее жесткие меры правового регулирования и определение правил поведения, которые не свойственны при обычной, спокойной жизни. К этим правовым режимам предусмотрена довольно подробная и основательная правовая база. Каждый из них регулируется соответствующим законом. Их виды определены этими же законами, однако в результате анализа представилось то, что в практической деятельности широко используется применение отдельных ограничивающих права (аналогично особым правовым режимам) мерам, применяемым тогда, когда сложившаяся обстановка не образует причин введения особого правового режима, однако ситуация довольно серьезная, и требует решительных мер. Тогда то и вводится режим, который в научной литературе и трудах юридических деятелей нашел название режима «особого положения».

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ОПАСНОЕ ВОЖДЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Майоров В.И.[1]

Запрет опасного вождения появился в Правилах дорожного движения РФ (далее – ПДД) еще в июне 2016 года[2]. Данная норма была введена с целью оказания положительного влияния на обеспечение безопасности дорожного движения, снижения показателей аварийности и смертности на

[1] Доктор юридических наук, профессор кафедры административной деятельности ОВД Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД РФ, профессор кафедры конституционного и административного права Краснодарского университета МВД РФ. © *Майоров В.И., 2019.*

[2] Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

дорогах, но вместе с тем нововведение сопровождал ряд проблем как правового, так и организационного характера, многие из которых не разрешены до сих пор. Вследствие этого ответственность за опасное вождение отсутствует и в настоящее время. В п. 2.7 ПДД перечислены запреты, установленные для водителей ТС – управление транспортным средством в состоянии опьянения, с нарушением режима труда и отдыха и т.д. За нарушение данных запретов правонарушители привлекаются к административной ответственности. В их число было включено и опасное вождение, однако запрет не является действенным, если его нарушение не влечет за собой наложение санкций на нарушителя.

Проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за опасное вождение» (далее – проект закона «Об установлении административной ответственности за опасное вождение») обсуждается с момента включения понятия «опасное вождение» в ПДД – почти три года на данный момент – однако его принятие до сих пор откладывается. Анализ новостных материалов позволяет выделить тенденцию постоянного переноса сроков рассмотрения и принятия законопроекта: в 2016 году предполагалось ввести наказание за опасное вождение «уже осенью»[1]; в 2017 году - «до конца года»[2], в конце 2018 года рассмотрение законопроекта было перенесено на весеннюю сессию Государственной Думы, а введение административной ответственности за опасное вождение прогнозируется теперь не ранее лета 2019 г.[3] Неизвестно, будет ли проект закона наконец принят в текущем году, однако является актуальным рассмотрение причин сложившейся ситуации.

---

[1] В ПДД появилось понятие «опасное вождение» [Электронный ресурс] // Российская газета. – URL: https://rg.ru/2016/06/08/rg-rossiia-24-v-pdd-poiavilos-poniatie-opasnoe-vozhdenie.html

[2] Закон об ответственности за опасное вождение будет принят до конца года [Электронный ресурс] // ГАРАНТ.РУ. – URL: http://www.garant.ru/news/1146299/

[3] Штраф за опасное вождение Госдума рассмотрит в весеннюю сессию [Электронный ресурс] // Российская газета. – URL: https://rg.ru/2018/12/26/shtraf-za-opasnoe-vozhdenie-gosduma-rassmotrit-v-vesenniuiu-sessiiu.html

Прежде всего остановимся на понятии «опасное вождение», которое определено в ПДД следующим образом: «неоднократное совершение одного или совершение нескольких следующих друг за другом действий, заключающихся в невыполнении при перестроении требования уступить дорогу транспортному средству, пользующемуся преимущественным правом движения, перестроении при интенсивном движении, когда все полосы движения заняты, кроме случаев поворота налево или направо, разворота, остановки или объезда препятствия, несоблюдении безопасной дистанции до движущегося впереди транспортного средства, несоблюдении бокового интервала, резком торможении, если такое торможение не требуется для предотвращения дорожно-транспортного происшествия, препятствовании обгону, если указанные действия повлекли создание водителем в процессе дорожного движения ситуации, при которой его движение и (или) движение иных участников дорожного движения в том же направлении и с той же скоростью создает угрозу гибели или ранения людей, повреждения транспортных средств, сооружений, грузов или причинения иного материального ущерба»[1].

Определение, безусловно, вышло громоздким и местами сложным для понимания. Следует отметить, что в мировой практике обеспечения безопасности дорожного движения опасное вождение рассматривается как серьезное нарушение уже длительное время. В различных странах определение опасного (или агрессивного) вождения имеет свои нюансы, однако их формулировки отличаются большей четкостью и удобством в правоприменении. К примеру, Закон о дорожном движении (Road Traffic Act) Великобритании устанавливает, что вождение является опасным, если лицо ведет транспортное средство несоответственно стандартам вождения и тому,

[1] Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

как можно было бы ожидать от компетентного и осторожного водителя[1]. В Соединенных Штатах считаются опасным вождением три нарушения правил дорожного движения подряд, совершенные на глазах у полицейского[2]. Также в зарубежных странах к опасному вождению могут быть отнесены такие действия как: несоблюдение безопасной дистанции, подрезание при обгоне, моргание дальним светом, невключение поворотников, злоупотребление звуковым сигналом, «шашки» на трассе при опережении или обгоне, проявление враждебности к другим участникам дорожного движения.

В России, с целью упростить понимание сути правонарушения в виде опасного вождения, был создан интернет-ресурс «опасноевождение.рф». На данном сайте получили описание основные виды опасного вождения, каждый из которых имеет более простое, разговорное обозначение («шашки», «нервяки», «торопыги», «грядки», «воспитатели», «упертый»), а также проиллюстрирован на видео-примерах[3]. Таким образом планировалось частично компенсировать объемность и сложность разработанного определения опасного вождения.

Тем не менее в новой норме имеется еще немало спорных моментов, из-за которых ответственность за опасное вождение до сих пор не установлена. По нашему мнению, одной из основных проблем является невозможность объективного доказательства опасного вождения. Суть рассматриваемого нарушения заключается в последовательном совершении перечисленных действий – «следующих друг за другом». Ю.В. Мишина верно пишет, что «указанное понятие не конкретизировано. Интервалы

---

[1] Дороднов А.Г. Обусловленность криминализации опасного вождения в праве Англии / А.Г. Дороднов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2012. – № 20. – С.147.

[2] Строева О.А. Теоретические аспекты понятия «агрессивное вождение» и предупреждение опасных дорожно-транспортных происшествий // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 15. – С. 2443.

[3] Основные виды «опасного вождения». [Электронный ресурс]. – URL: http://xn--80aegccaes3bfdcci5a.xn--p1ai/ (дата обращения: 20.03.2019).

между нарушениями могут быть разными, в том числе весьма значительными»[1].

Как отмечается в пояснительной записке к проекту закона «Об установлении административной ответственности за опасное вождение», именно совершение водителем совокупности указанных действий в течение относительно короткого периода времени вызывает повышенную опасность для движения. «В ряде случаев это лишает других участников дорожного движения возможности спрогнозировать дальнейшее поведение такого водителя и адекватно среагировать на него во избежание создания аварийной ситуации»[2].

Создание аварийной ситуации предшествует любому ДТП, поэтому следует положительно оценить стремление законодателя сократить количество опасных и аварийных ситуаций на дорогах. В результате создания аварийной ситуации водитель теряет возможность управлять транспортным средством так, чтобы в должной мере обеспечить собственную безопасность и безопасность других участников движения[1]. Опасное вождение, несомненно, является одной из причин создания аварийных ситуаций на дорогах. Однако, чтобы квалифицировать вождение как опасное, необходимо обосновать, что действия водителя привели к появлению угрозы ДТП – создали аварийную ситуацию. С учетом того, что в России на сегодняшний день понятие аварийной ситуации (обстановки) нормативно не закреплено, не ведется учет таких ситуаций, отсутствует

---

[1] Мишина Ю.В. Профилактика опасного вождения как элемент обеспечения безопасности дорожного движения // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2017. № 2 (71). С. 67-70.

[2] Проект закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за опасное вождение» [Электронный ресурс]. – URL: http://regulation.gov.ru/projects#npa=50436 (дата обращения: 22.03.2019).

[1] Майоров В.И. К вопросу об аварийной ситуации в дорожном движении // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования): сборник трудов конференции. 2017. С. 217-222.

ответственность за их создание (существовавшая в СССР)[1], квалификация опасного вождения является весьма затруднительной. В связи с этим зачастую лишь после совершения ДТП становится возможным квалифицировать действия водителя как опасное вождение.

Мы полагаем, что подобное наказание «постфактум» не является действенной мерой снижения аварийности, поскольку совершение ДТП в большинстве случаев уже предполагает нарушение ПДД, за которое положено наказание (возможно, даже более серьезное, чем за опасное вождение). При этом норма об опасном вождении имеет высокие предупредительные возможности, которые должны позволять выявлять потенциальных нарушителей ПДД, создающих аварийные ситуации. Сотрудники Госавтоинспекции должны иметь возможность привлекать нарушителей к ответственности до, а не после совершения ДТП, в связи с чем, по нашему мнению, требуется формирование объективных критериев опасного вождения[2].

Субъективность и сложность квалификации опасного вождения приводит к утверждению о наличии в новой норме коррупционной составляющей, которое не раз отмечалось обществом, экспертами и правозащитниками. В связи с этим было предложено передать полномочия по рассмотрению дел о привлечении к ответственности за опасное вождение не рядовым сотрудникам Госавтоинспекции, а командирам подразделений - «для объективного рассмотрения дела и исключения возможности злоупотреблений».

Также спорным является и вопрос о размере санкций за правонарушение. В проекте закона «Об установлении административной ответственности за опасное вождение» содержится штраф за опасное вождение в размере 5 000 руб. Учитывая вышеупомянутые недостатки новой

[1] Следует отметить, что в ряде бывших республик Советского Союза ответственность за создание аварийной обстановки была сохранена.

[2] Майоров В.И., Бекетов О.И. О нормативно-правовом определении понятия опасного вождения в контексте законодательства об административных правонарушениях // Вестник Омской юридической академии. 2017. Том 14. № 1. С. 77-81.

нормы, данная сумма является значительной, к тому же при обсуждении законопроекта не раз высказывались предложения о повышении санкций, и не все из них были отклонены. В Государственной Думе РФ допускают возможность введения более строгого наказания за повторное опасное вождение – вплоть до лишения нарушителей водительских прав. На текущий момент включенная в проект закона статья 12.38.1 КоАП РФ содержит лишь один пункт, однако дополнение ее ответственностью за повторное совершение правонарушения не вызовет удивления – во многих статьях главы 12 КоАП РФ предусмотрена более серьезная ответственность за повторные правонарушения. Подобные меры направлены на реализацию превентивной функции административной ответственности, сокращение нарушений ПДД и повышение безопасности дорожного движения. Тем не менее, говорить об ответственности за повторное опасное вождение, по нашему мнению, пока рано. В первую очередь необходимо устранить недостатки действующей нормы, ввести ответственность за ее нарушение, должным образом отработать механизм привлечения к ответственности правонарушителей.

Таким образом, из-за влияния ряда факторов ответственность за опасное вождение до сих пор нормативно не установлена. На наш взгляд, введение запрета, не подкрепленного мерами принуждения, было ошибочным шагом и привело к созданию ситуации, когда нарушение ПДД не является административным правонарушением. Как пишет А.П. Шергин, «установление административно-правового запрета – это нормативное закрепление его признаков и последствий нарушения»[1]. Признаки запрета были закреплены, а последствия его нарушения – нет, вследствие чего запрет опасного вождения в ПДД так и не обрел статус административно-правового запрета. Представляется, что это лишь продолжает сложившуюся в законодательной сфере тенденцию отсутствия системности,

[1] Шергин А.П. Запреты в административном праве // Юридическая техника. 2018. № 12. С. 654-658.

последовательности, обоснованности в принимаемых нормативных правовых актах, следствием которой является невысокое качество современной законодательной базы в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

ВНЕДРЕНИЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА В КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Никонова Ю.Ш.[1]

Внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности является одним из приоритетных проектов приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Правовая основа риск-ориентированного подхода заложена статьей 8.1 Федерального закона № 294-ФЗ. Его применение связано с распределением подконтрольных субъектов, осуществляемой ими деятельности и используемых ими производственных объектов, по категориям риска и классам опасности.

В зависимости от такого распределения устанавливается интенсивность государственного контроля (надзора). В отношении объектов, характеризующихся высоким уровнем риска, интенсивность государственного контроля (надзора) увеличивается. В отношении них может устанавливаться разрешительный режим начала осуществления хозяйственной деятельности, более жесткие обязательные требования и, напротив, в отношении объектов, характеризующихся низким уровнем риска, интенсивность государственного контроля (надзора) снижается, может вводиться уведомительный порядок начала осуществления предпринимательской деятельности, устанавливаться меньший объем

[1] Преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Уральского юридического института МВД России. © *Никонова Ю.Ш., 2019.*

обязательных требований. Суть в том, чтобы направить основное внимание контрольно-надзорных органов туда, где риск нарушений очевидно выше.

Риск-ориентированный подход позволяет заменить всеобъемлющий (сплошной) контроль (надзор) дифференцированным планированием проверок – это означает переход от сплошных проверок к умному регулированию. За счет этого представляется возможным сосредоточить усилия и ресурсы на проведении контрольно-надзорных мероприятий на объектах, представляющих непосредственную угрозу причинения вреда охраняемым законом ценностям и снизить нагрузку на подконтрольные субъекты, которые не представляют реальной угрозы причинения вреда таким ценностям, характеризуются устойчивым добросовестным поведением. Тем самым субъектам контрольно-надзорной деятельности не придется тратить время и ресурсы на лишние проверки.

Одновременно, переориентировав деятельность контрольно-надзорных органов на объекты с повышенными рисками, удастся повысить уровень эффективности контрольно-надзорных органов и сократить расходование бюджетных средств, связанных с проведением безрезультативных и низкоэффективных контрольно-надзорных мероприятий в отношении объектов с низким уровнем риска. Дифференцированное планирование проверок должно привести к снижению числа проверок, а отдельные категории подконтрольных субъектов вообще освободить от необходимости прохождения плановых контрольно-надзорных мероприятий с обеспечением сохранения уровня безопасности в подконтрольной сфере.

Для системы государственного контроля (надзора) риск-ориентированный подход имеет ключевое значение, поскольку определяет степень необходимого вмешательства в деятельность контролируемых при осуществлении государственного контроля (надзора) и соразмерность такого вмешательства риску причинения вреда охраняемым законом ценностям.

Учет индивидуального поведения подконтрольного субъекта позволяет изменить категорию риска, к которой была отнесена его деятельность, как на

более высокую, так и на более низкую при недобросовестном или добросовестном поведении соответственно.

К примеру, в области обеспечения безопасности дорожного движения, с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, деятельность субъекта надзора, осуществляющего эксплуатацию, выполняющего работы и предоставляющего услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, может быть отнесена к категории высокого риска при осуществлении организованных перевозок групп детей автобусами. В случае вступления в законную силу приговора суда в отношении водителя эксплуатируемого субъектом надзора транспортного средства за совершение деяния, предусмотренного статьей 264 Уголовного кодекса Российской Федерации, или вступления в законную силу решения о назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.24 КоАП РФ, деятельность субъекта надзора подлежит отнесению к категории чрезвычайного риска, то есть к более высокой. И напротив, в случае отсутствия в течение 3 лет указанных условий и постановлений о назначении административного наказания субъекту надзора и (или) его должностному лицу за совершение ряда административных правонарушений, деятельность субъекта надзора с категории высокого риска подлежит отнесению к более низкой категории значительного риска.

Тем самым, учет индивидуального поведения конкретных подконтрольных субъектов, а не только учет отраслевых критериев, позволяет создать дополнительные стимулы для тех подконтрольных субъектов, кто нацелен на исполнение всего комплекса обязательных требований и не планирует их нарушать. Возможность переоценки рисков позволяет подконтрольному на основании подтверждения своей добросовестности понижать категорию риска своей деятельности, избавив себя от излишнего внимание контролирующих органов.

Дальнейшее внедрение риск-ориентированного подхода с учетом добросовестности и недобросовестности подконтрольных субъектов позволит в более тонко настраивать систему критериев отнесения деятельности подконтрольных субъектов к категориям риска.

Таким образом, риск-ориентированный подход, имея цель оптимизировать бюджетные затраты на финансирование органов государственного контроля (надзора), обеспечить снижение административных барьеров и издержек для подконтрольных субъектов, повысить результативность и эффективность деятельности контрольно-надзорных органов, позволит управлять рисками причинения вреда охраняемым законом ценностям, предупреждать нарушения обязательных требований подконтрольными субъектами, включая устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению таких требований, мотивировать их к добросовестному поведению и, как следствие, снизить уровень возможного ущерба.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА ИНЫХ ВИДОВ, СВЯЗАННАЯ С ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ, КАК ОДИН ИЗ ВИДОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Никоноров Е.А. [1]
Сидоров Э.Т. [2]

Принятие Конституции Российской Федерации, закрепившей совершенно новую структуру государственной власти, потребовало разработку правовых норм, направленных на установление статуса органов власти государства, функционирующих в различных сферах деятельности общества. Указанные обстоятельства вызвали необходимость перехода на качественно иное регулирование отношений в структуре федеральных

[1] Начальник кафедры административного права административной деятельности полиции Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя**,** доктор педагогических наук, кандидат юридических наук. ©*Никоноров Е.А., 2019.*

[2] Профессор кафедры административного права и административной деятельности полиции Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. ©*Сидоров Э.Т.., 2019.*

органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Результатом этого можно считать новое законодательство о государственной службе.

Вместе с тем на начальном этапе формирования законодательства о службе правовые источники государственной службы представлялись «мозаикой» нормативных актов. Многие связывают это с отсутствием дефиниций системы государственной службы и ее видов в Российской Федерации. Можно констатировать и отсутствие (на тот период) нормативного правового регулирования конкретных видов государственной службы.

В начале двухтысячных годов принимаются без преувеличения фундаментальные Федеральные законы от 27 мая 2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»[1] и от 27 июля 2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[2], установившие необходимость создания целостной системы правового регулирования государственной службы.

Последние десятилетия отличаются важными шагами по кардинальному реформированию отечественной государственной службы. Приняты ряд указов Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 № 1336 «О Федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)»; от 10 марта 2009 г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)». Реализация данных программ сопутствовала разработке теоретико-концептуальных основ правового обеспечения функционирования государственных служащих.

---

[1] Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ, 02.06.2003, № 22, ст. 2063.

[2] Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ, 02.08.2004, № 31, ст. 3215.

Известно, что государственная служба в современной России выступает как институт права, включающий в себя нормы административного и иных отраслей права, регулирующих административно - служебные правоотношения[1].

В настоящее время «служба» является важнейшей частью общественной жизни. Сформулированы и определены формы, виды, принципы государственной службы, нормативно-правовая база, касающаяся службы, претерпевает изменения, заключающиеся в создании новых и редактировании старых законных и подзаконных актов. Служба зарождалась и развивалась как вид деятельности вместе с обществом, в рамках общества и для самого общества[2].

Со временем развитие государственного аппарата, власть в государстве, которая принадлежала правящим политическим партиям, классам, группам и т.д., должна была быть чем-то подкреплена. В этой связи из понятия «служба» вытекает более узкая и определенная дефиниция «государственная служба». Именно государственная служба способствует укреплению власти в государстве, продвижению идеологии правящих сил на территорию государства и непосредственно оборону государства, как внутренней, так и внешней.

В последние годы государственная служба все интенсивнее реформируется, важные изменения пришлись на 2016 год. Был подписан Указ Президента «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»[1], который вступив в силу, по сути, изменил структуру одного из видов государственной службы.

---

[1] В.Я. Кикоть, П.И. Кононов, И.Ш. Килясханов. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.Я. Кикотя, П.И. Кононова, И.Ш. Килясханова. — 5-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, — 759 с.. 2012. С. 152

[2] В.М. Манохин «Служба и служащий в Российской Федерации: Правовое регулирование» //Москва 1997 г. С.3-5

[1] Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ, 11.04.2016, № 15, ст. 2072.

Изложенное достаточно объективно определяет необходимость разработки единой системы правовых актов, регулирующих отношения в органах государственной власти, а также предполагает формирование теоретического обоснования системы государственной службы.

Таким образом, на процесс формирования системы государственной службы существенное влияние оказала прямая зависимость государственного управления от правовой урегулированности служебных отношений и отсутствие четких ориентиров в теоретико-методических вопросах административного права, переполненного нормативным материалом.

Статья 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»[1] определяет три основных вида государственной службы. Относительно новым элементом представленной структуры является государственная служба иных видов, сменившая «на своем посту» службу правоохранительную. Более 12 лет правоохранительная служба ждала своего нормативного закрепления. Статья 19 ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» прямо указывала на необходимость правового регулирования данного вида службы отдельным федеральным законом о правоохранительной службе. Однако его проект так и не был принят нижней палатой Федерального собрания Российской Федерации.

Таким образом, идея формирования единого нормативного регулирования правоохранительной службы оказалась несбыточной. Как на протяжении прошедшего времени, так и в ближайшем будущем служба, связанная с правоохранительной деятельностью будет регламентирована довольно обширным перечнем отдельных нормативных актов.

Вступивший в силу Федеральный закон от 13 июля 2015 № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании

[1] Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» не только не решил проблему наличия пробелов и противоречий в действующем законодательстве, но и, будем считать, углубил ее.

В этой связи, на наш взгляд, крайне неудачным выглядит новый термин «государственная служба иных видов».

Можно предположить лишь примерный перечень таких видов службы: служба в таможенных органах, органах прокуратуры, органах внутренних дел, органах Минюста России, противопожарной службы МЧС России и др.

Такой вывод можно сделать, проанализировав нормативные правовые акты, регулирующие отношения в конкретных органах по ряду общих признаков.

Выделим несколько особых моментов, позволяющих говорить о государственной службе иных видов как отдельном элементе целостной государственно-служебной системы[1]:

Во-первых, рассматриваемый вид службы объединяет особые органы, в том числе и вооруженные, задачами которых является поддержание правопорядка, предупреждение и пресечение правонарушений, защита государственного строя и т.д.

Во-вторых, сотрудники данных органов при выполнении возложенных на них функций представляют власть, осуществляют контроль, применяют меры государственного принуждения, требуют от неподчиненных им по службе лиц должного поведения.

В-третьих, государственная служба иных видов имеет свою правовую основу, однако не имеет единой правовой базы, регулирующей наиболее общие вопросы ее организации и прохождения.

Правовую базу данного вида государственной службы составляют разрозненные федеральные законы.

---

[1] Бахрах Д.Н. Административное право России, Учебник издание – 5. С. 37

В-четвертых, служащие состоят на специальном обеспечении (специальные звания, форма одежды, знаки отличия, медицинское обслуживание, льготы, социальное и пенсионное обеспечение).

Государственная служба иных видов осуществляется в соответствии с основными принципами построения и функционирования системы государственной службы Российской Федерации.

Обусловим понятие государственного служащего данного вида – это гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению службы. Служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности в соответствии с правовым актом, получает денежное довольствие за счет средств федерального бюджета. Также ему присваивается специальное звание или классный чин соответствующей службы.

Служебные обязанности служащего определяются должностным регламентом.

Государство гарантирует, что при осуществлении служебной деятельности, а также во внеслужебное время служащий обязан:

1) признавать, соблюдать и защищать права человека;

2) обладать личным достоинством, честью, не принимать решения исходя из личной заинтересованности;

3) быть уважительным, тактичным и вежливым, оказывать содействие гражданам;

4) оказывать, в установленном порядке, содействие в получении достоверной информации;

5) быть политически нейтральным, не допускать публичных высказываний личного отношения к деятельности государственных органов и их должностных лиц;

6) уважать обычаи, традиции народов, национальностей;

7) быть профессионально пригодным (уровень подготовки, образования);

8) осуществлять служебную деятельность строго в соответствии с законом.

Проведенный анализ нормативных и научных источников позволил нам установить, что, несмотря на отказ законодателя от правоохранительной службы как вида, новый вид – государственная служба иных видов имеет все признаки последней. Данное решение сложно объяснить, более того отсутствие единого нормативного регулирования позволяет использовать различные подходы в организации и прохождении государственной службы.

Более того, новый термин крайне затрудняет понимание правовой природы правоохранительных органов, в том числе и их видов. Представляется, что проведенная реформа не позволит в полной мере осуществлять и межведомственное взаимодействие. Легальный перечень правоохранительных органов нормативно не закреплен. Понятие «правоохранительный орган» размыто и не имеет четких границ, носит некий собирательный характер. И если обратится к статье 2 ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», определяющей три вида службы, то относительно двух из них (государственной гражданской и военной) все предельно ясно. Неясным остается лишь содержание третьего вида – государственной службы иных видов.

Между тем статья 4 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»[1] все же дает понятие, связывающее государственную службу иных видов и правоохранительную службу – федеральная государственная служба, связанная с правоохранительной деятельностью.

[1] Федеральный закон от 13.07.2015 № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4388

В этой связи, как отмечается многими исследователями вполне обоснованной считается необходимость внесения изменений и дополнений в название «государственной службы иных видов» – «государственная служба иных видов, связанная с правоохранительной деятельностью», что вполне отражало бы «специфику» данного вида службы.

К ВОПРОСУ О ПОДВЕДОМСТВЕННОСТИ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, СОВЕРШАЕМЫХ В СЕТИ «ИНТЕРНЕТ»

Новгородов Д.А. [1]

Особенности определения подведомственности дел об административных правонарушениях, совершаемых в сети «Интернет» является достаточно актуальным вопросом, это связано с тем, что информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет» является международной и не имеет конкретных физических территориальных границ, даже в рамках одного государства невозможно установить эти границы. «Дополнительную значимость проблеме определения юрисдикции в условиях глобальности цифровой информации придает скорость распространения информации и ее публичная доступность. Информация распространяется мгновенно, при этом, как правило, любой человек в различных государствах имеет доступ к ней, так как по своему уникальному содержанию Сеть - всеобщая и имеет всемирный характер»[1].

Следовательно, правильное определение подведомственности в сети «Интернет» – является необходимым условием для квалифицированного и оперативного разрешения дел об административных правонарушениях, совершенных в сети «Интернет».

С целью определения субъектов, которые обладают полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, совершенных в сети «Интернет», необходимо ответить на следующие вопросы: во-первых,

---

[1] Преподаватель кафедры административного права и административной деятельности полиции МОФ МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Новгородов Д.А., 2019*.

[1] Азизов Р.Ф. Публично-правовое регулирование сети Интернет: к вопросу об актуальности сравнительно-правового исследования // Мировой судья. 2013. № 4. С. 8.

какой орган или должностное лицо компетентны в указанной сфере; во-вторых, к полномочиям каких органов или должностных лиц отнесен указанный вопрос; в-третьих, где территориально должно быть рассмотрено дело об административном правонарушении.

В теории административного права выделяют различные виды подведомственности. Так, Д.Н. Бахрах в своей работе указывает следующие виды подведомственности: «1) международную; 2) государственную; 3) родовую; 4) видовую; 5) иерархическую (инстанционную); 6) территориальную; 7) должностную»[1].

Думается, что такая классификация подведомственности наиболее полно отражает её виды и применима к подведомственности по делам об административных правонарушениях, совершаемых посредством сети «Интернет».

Одной из проблем определения подведомственности по делам об административном правонарушении, совершаемых в сети «Интернет» является международная подведомственность. Так как на практике довольно часто распространены случаи, когда лицо, совершившее административное правонарушение в сети «Интернет» является гражданином иностранного государства, и проживает за пределами Российской Федерации.

Мы считаем, что такие дела необходимо рассматривать по общим правилам, которые установлены ст. 1.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях[1] (далее – КоАП РФ) и п. 1.1. ст. 29.5 КоАП РФ. А именно лицо, совершившее административное правонарушение в сети «Интернет», объектом которого выступают общественные отношения, охраняемые нормами административного законодательства Российской Федерации, но находящееся в момент совершения деяния за пределами Российской Федерации, подлежит административной ответственности в

[1] Бахрах Д.Н. Подведоственность юридических дел и её уровни // Российской право. 2005. № 4. С. 47.

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета, № 256, 31.12.2001.

соответствии с нормами КоАП РФ в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации, и дело об административном правонарушении должно рассматривается по месту выявления административного правонарушения на территории Российской Федерации, не зависимо на территории какого государства находился правонарушитель.

В связи с этим можно предположить, что для защиты интересов общества и государства – административные правонарушения, выявленные в сети «Интернет» на территории Российской Федерации, но совершенные за её границами, должны рассматриваться по месту их выявления на общих основаниях. А в случае невозможности установления лица, совершившего административное правонарушение, или невозможности привлечения его к административной ответственности, обязать должностные лица, органы и суды, которые рассматривают указанные дела, уведомлять об этом Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, с целью применения к данной информации (или ресурсу на котором она размещена) мер предусмотренные ст. ст. 15.1.-15.7. Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»[1].

Следующим видом является государственная подведомственность, которая необходима для разграничения полномочий Российской Федерации и субъектов в сфере рассмотрения дел об административных правонарушениях. Для определения государственной подведомственности необходимо учитывать нормы, предусмотренные ст.ст. 1.3 и 22.1 КоАП РФ.

Дела об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотренна КоАП РФ, рассматриваются в пределах

[1] Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета, № 165, 29.07.2006.

компетенции, установленной главной 23 КоАП РФ. В свою очередь дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, рассматриваются в пределах полномочий, установленных законами субъектов.

Таким образом, мы видим, что государственная подведомственность по делам об административных правонарушениях, совершенных посредством сети «Интернет» устанавливается ст. ст. 1.3 и 22.1 КоАП РФ, а также законами субъектов Российской Федерации.

Следующий вид подведомственности – территориальная. «В соответствии административным законодательством территориальная подведомственность определяет место рассмотрения дела об административном правонарушении»[1]. Так в соответствии со ст. 29.5 КоАП РФ – дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. В то же время существуют несколько исключений: во-первых, по ходатайству лица, в отношении которого возбуждено административное производство, дело может быть рассмотрено по месту жительства (пребывания) лица; во-вторых, дело об административном правонарушении, которое проводится в форме административного расследования, рассматривается по месту проведения расследования; в-третьих, дела об административных правонарушениях, которые были совершены несовершеннолетними лицами, рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство. Следует так же отметить, что дело об административном правонарушении, совершенном в Антарктике, рассматривается по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

В теории административного права местом совершения

[1] Попович О.М. Актуальные вопросы определения подведомственности дел об административных правонарушениях // Вестник экономической безопасности. 2017. № 1. С. 82.

административного правонарушения, принято считать место, в котором лицо фактически находилось в момент совершения деяния.

При анализе судебной практики, мы выявили, что чаще всего местом совершения правонарушений, посредством сети «Интернет», являются место постоянного или временного проживания правонарушителя, а также место его работы, реже иные места, посредством мобильного интернета или WiFi, в некоторых случаях место совершения правонарушения не было установлено.

Учитывая специфику административных правонарушений, совершенных посредством сети «Интернет», а именно, то, что при совершении таких деяний место совершения правонарушения, как правило, не совпадает с местом наступления последствий или местом выявления правонарушения. Кроме того, таких мест может быть несколько, а также они могут быть удалены друг от друга на достаточно большом расстоянии, находится за пределами Российской Федерации, в транспортных средствах (поездах, самолетах, кораблях), различных учреждениях (учебных заведениях, местах общественного питания), на улице, в Антарктике. Кроме этого могут быть случаи, в которых установить место совершения правонарушения не представляется возможным.

В связи с этим, если от лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не поступало ходатайства о рассмотрении дела по месту его жительства, определить место рассмотрения дела об административном правонарушении, а также территориальную подведомственность будет проблематично.

Кроме этого проблема территориальной подведомственности заключается, еще в том, что по одному и тому же правонарушению, совершенному в сети «Интернет», могут быть возбуждены, а также рассмотрены административные дела в разных географических местах. Следовательно, лицо может быть привлечено к ответственности за одно и тоже деяние несколько раз.

Таким образом, с целью защиты интересов личности и общества, наиболее

логичным и верным местом рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном в сети «Интернет», будет место проживания (пребывания) лица, совершившего административное правонарушение. Следовательно, что бы у должностных лиц, органов и судов не возникало проблем с определением места рассмотрения таких правонарушения, и определения подведомственности, а также в целях исключения возможности привлечения лица к ответственности за одно и тоже деяние в разных местах более одного раза, необходимо дополнить статью 29.5 КоАП РФ частью 7 следующего содержания: «Дело об административном правонарушении, совершенное посредством, с применением и (или) использованием информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе сети «Интернет»), рассматривается по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СТАТЬИ 6.1.1 КОАП РФ (ПОБОИ) В ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

Обыденова Т.В.[1]
Кардава К.В.[1]

В настоящее время развитие нашего общества и государства требует эффективной реализации норм административного права, является одной из наиболее актуальных задач государственно – правовой деятельности. Существенное влияние на науку административного права оказывает совершенствование и изменение законодательства Российской Федерации. Но стоит отметить, что многие проблемы административно – правового регулирования в настоящее время не решены и требуют внимания. Мы предлагаем рассмотреть одну из таких проблем, касающуюся относительно

[1] Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя © *Обыденова Т.В., 2019.*
[1] Курсант 207 учебного взвода Института - факультета судебной экспертизы Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя © *Кардава К.., 2019.*

новой статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях – побои (ст. 6.1.1).

Что понимается под побоями в административном праве? Побоями являются поверхностные повреждения, не влекущие за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты общей трудоспособности, расцениваются как повреждения, не причинившие вред здоровью человека.[1]

До недавнего времени в нашем государстве за нанесение побоев предусматривалась лишь уголовная ответственность, теперь с внесением изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях за данное деяние предусмотрена также административная ответственность. Критерием, по которому проводят грань между двумя видами ответственности, является мотив. Если побои совершены в связи с национальной, расовой, политической, идеологической или религиозной ненавистью, либо по мотивам ненависти или вражды в отношении каких-либо социальных групп, то за это человек понесёт уголовную ответственность.[1] В иных случаях лицо будет привлечено к административной ответственности по статье 6.1.1 КРФоАП.

Рассмотрим состав данного административного правонарушения. Состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1, состоит из четырех обязательных элементов: объект правонарушения (общественные отношения, охраняемые и защищаемые административным законом); объективная сторона (проявление процесса общественно вредного посягательства с его внешней стороны в его деяниях и последствиях); субъект правонарушения (физическое или юридическое лицо, совершившее правонарушение и способное нести за него ответственность); субъективная

[1] Пункт 9 Приказа Министерства здравоохра нения и социального развития Российской Федерации от 24.04.2008 №194н «Об утверждении Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека»;
[1] Статья 116 Уголовного Кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ

сторона (психическое отношение субъекта к совершенному им противоправному деянию и его последствиям).

Объектом данного правонарушения является здоровье. Здоровьем считается естественное состояние организма, характеризующееся его уравновешенностью с окружающей средой и отсутствием каких – либо болезненных изменений. Именно в такой трактовке здоровье буде являться объектом побоев.[1]

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 КРФоАП, может проявляться в двух формах деяния – нанесением побоев или совершением иных насильственных действий, в результате которых потерпевшему причиняется физическая боль, но которые не влекут за собой причинения любой степени вреда здоровью. Последствие, которое обязательно должно быть для квалификации деяния как побои – физическая боль. Однако это понятие с трудом поддается объективной оценке, так как восприятие боли зависит от различных факторов. Таких как пол, возраст, состояние здоровья, особенности организма, а также личностные ценностно – культурные ориентации человека и его психические реакции. В некоторых случаях побои могут влечь за собой позитивную реакцию человека и не расцениваться им как физическая боль (например, для людей, увлекающихся различными единоборствами или имеющим различными психические отклонения). На практике суды устанавливают наличие физической боли, основываясь на показаниях потерпевшего, также обстоятельствах произошедшего, указывая, что «побои могут и не оставить после себя никаких объективно выявляемых повреждений».[1]

Субъектом данного правонарушения является вменяемое физическое лицо, достигшее возраста административной ответственности – 16 лет. Говоря о субъективной стороне, стоит учитывать насильственный характер

[1] https://scientificmagazine.ru/images/PDF/2017/23/obshchaya-kharakteristika-sostava.pdf

[1] Постановление мирового судьи судебного участка №7 г. Бийска (Алтайский край) от 19.05.2017 по делу №5-196/2017. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http: // www.sudact.ru/

деяния, который предусматривает для данного правонарушения умышленную форму вину.

Данная статья является относительно новой, и не все проблемы, связанные с правоприменительной практикой, на данный момент решены. Многие исследователи поднимали различные проблемы, к примеру, Труфанов Михаил Егорович, доктор юридических наук, профессор Краснодарского университета МВД в соавторстве с Теховым Дмитрием Николаевичем рассмотрели «Проблемы квалификации состава административного правонарушения и доказывания вины по статье 6.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Они обратили внимание на отсутствие единого подхода к определению побоев в теории права, что порождает ошибки в правоприменительной практике, рассмотрев проблему они пришли к выводу, что отсутствие законодательного определения в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях понятий «побои» и «иные насильственные действия» приводит к различному толкованию при применении правовых норм, конструктивным признаком которых они являются, а в отдельных случаях позволяют виновному и вовсе избежать наказания.[1] Именно на наказании мы бы и хотели остановить своё внимание. Нам представляется целесообразным более подробно рассмотреть санкцию данной статьи.

За текущий 2018 год в городе Москва к 47% правонарушителей, привлеченных к ответственности по статье 6.1.1 КРФоАП применено наказание в виде административного штрафа (заметим, что около 80% случаев – это бытовые ссоры и семейные конфликты).[2]

---

[1] «Проблемы квалификации состава административного правонарушения и доказывания вины по статье 6.1.1 кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (Труфанов М.Е., Техов Д.Н.) – Вестник Краснодарского университета МВД России. 2017. № 1(35). С. 68-72

[2] Данные, предоставленные начальником 1 отдела Управления организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних ГУ МВД России по городу Москва подполковником полиции Артёмовым Иваном Валентиновичем

Таким образом, можно сделать вывод, что применение данного вида санкции не является целесообразным в отношении целого ряда однопорядковых правонарушений, правонарушитель не чувствует ответственность за совершение рассматриваемого правонарушения, по приведенной статистике видно, что большинство случаев применения административного штрафа приходится на правонарушителей чьи деяния были направлены на близких родственников, следовательно, административная ответственность не достигает своих главных целей – наказания лица за совершение административного правонарушения и предупреждение совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами. Как представляется, это возможно исправить, внеся в кодекс определенные изменения, например: можно исключить административный штраф из перечня наказаний в данной статье, также можно добавить пункт 2, для правонарушителей, совершивших данное деяние в отношении близких родственников[1], который будет иметь более жестокое наказание, не предусматривая, однако, в своем перечне штраф.

По нашему мнению, внесение таких изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях даст возможность повысить эффективность правового воздействия на соответствующие общественные отношения.

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ ДЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

Обыденова Т. В.,[1]
Франковская К.Д,[2]

[1] Близкие родственники – супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и родные сестры, дедушка, бабушка, внуки. Пункт 4 Статьи 5 «Уголовно – процессуальный кодекс Российской Федерации» от 18.12.2001 «174 – ФЗ (ред. От 29.07.2018)

[1]Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Обыденова Т. В.2019.*

[2]Курсант 431 учебного взвода факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Московского университета МВД

Вопрос целесообразного и правильного применения административно-принудительных мер на сегодняшний день - в период глобальных преобразований в сфере административного реформирования - приобретает первостепенную роль. Связанно это с тем, что административно-принудительные меры имеют непосредственное отношение к привлечению физических и юридических лиц к административной ответственности, что в свою очередь сопряжено с ограничением прав и свобод человека и не имеет строго установленной процессуальной формы применения.

Посредством применения мер административного принуждения выявляются, предупреждаются и пересекаются миллионы правонарушителей, которые ежегодно совершают десятки миллионов преступлений и правонарушений.

Незаконная миграция связана не только с нарушениями в сфере трудовых правоотношений. Из-за тех или иных пробелов в регулировании потока в Россию мигрантов, привели к нарушениям действующего законодательства в административной и даже уголовной сфере. Глава 18 КоАП РФ регулирует защиту государственной границы Российской Федерации и обеспечение режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации[1]. Так же, ответственность за незаконную миграцию и незаконный транзитный проезд через территорию Российской Федерации предусматривается статьей 322 УК РФ[2].

Анализируя правонарушений, совершаемые иностранными гражданами и лицами без гражданства, следует рассмотреть статистику Министерства внутренних дел за 2018 год, которая фиксирует 16 488 916[3] фактов

России имени В.Я.Кикотя.©*ФранковскаяК.Д.2019.*

[1] Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. Федерального закона от 03.06.2009 № 112-ФЗ) // Собрание Законодательства РФ. - 2002. - № 1 (ч. 1)

[2] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (в ред. Федерального закона от 03.06.2009 № 16-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25

[3] http://crimestat.ru

постановки на миграционный учет иностранных граждан, что на два миллиона больше чем, к примеру, в 2014 году, определяя тем самым значимость миграционных процессов. Агентством правовой статистики зафиксировано 195 883 административных правонарушений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства за 2018 год, что еще раз подчеркивает актуальность рассматриваемого вопроса[1].

Российским законодательством установлены определённые правила, определяющие права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства, связанные с их пребыванием и проживанием в Российской Федерации. Например, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях статьей 2.6 устанавливает административную ответственность иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц. В этой статье определено, что иностранные граждане и лица без гражданства, а так же иностранные юридические лица, за совершенные административные правонарушения на территории Российской Федерации подлежат ответственности на общих основаниях. Иностранными гражданами и лицами без гражданства совершается большое количество различных административных правонарушений, касающихся всех сфер жизнедеятельности. Однако, наиболее часто иностранными гражданами нарушается порядок режима пребывания (проживания) в Российской Федерации. В связи с этим, применение административных рычагов и процедур в предотвращении нежелательных последствий миграции является востребованным в наше время. Это связано, прежде всего, с обеспечением государства своей миграционной безопасности. Важное место в этой области занимает институт административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства.

В целях формирования понятия административного выдворения, рассмотрим ряд особенностей, которые характеризуют административное

[1] http://stat.апи-пресс.рф

выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства как меру административного принуждения:[1]

1.Административное выдворение направлено на ограничение прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

2. Иностранные граждани и лица без гражданства выступают в данном случае как специальные субъекты.

3. Решение об административном выдворении принимается и осуществляется в одностороннем порядке. Постановление об административном выдворении выносится без согласования с государством, гражданином которого является лицо, в отношении которого оно выносится. Оно может только уведомляться об этом.

4. Исполнение решения об административном выдворении предполагает либо контроль за выездом, который осуществляется за счет средств выдворяемого или физического (юридического) лица, которое его пригласило, либо осуществляется принудительное перемещение выдворяемого через Государственную границу за пределы Российской Федерации.

Рассмотрев ряд особенностей административного выдворения, можно сформулировать задачи, реализуемые правоохранительными органами с помощью использования административного выдворения, как меры административного принуждения:

1. Охрана жизни здоровья прав и свобод граждан Российской Федерации от преступных посягательств иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации.

---

[1]Буторина, Любовь Сергеевна. Административное принуждение, применяемое в отношении несовершеннолетних: диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.14 / Буторина Любовь Сергеевна; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ].- Санкт-Петербург, 2013.- 252 с.: ил. РГБ ОД, 61 14-12/89

2. Обеспечение общественной безопасности и общественного порядка путём пресечения, и прекращения противоправных действий иностранных граждан и лиц без гражданства, без возможности продолжения совершения указанными субъектами противоправных посягательств.
3. Пресечение сотрудниками правоохранительных органов нарушений содержится в специально установленных законодательством правилах прибывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Исходя из вышеизложенного, сформулируем понятие административного выдворения. Административное выдворение - мера административного принуждения, имеющая специальный субъект в виде иностранного гражданина или лица без гражданства, применяемая в одностороннем порядке в целях обеспечения государственной безопасности и охраны общественного порядка, а так же соблюдения миграционного режима на территории Российской Федерации.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.

Ольшевская А.В. [1]

Очевидным является тот факт, что не существует в правовой науке более глубокой и более долгой дискуссии, чем дискуссия о соотношении человека, личности, гражданина и государства. На эту тему было, есть и еще будет написано так много научных трудов и, при этом, совсем невозможно как – либо завершить эту полемику, окончательно разграничив личность и государство.

Человек, его права и свободы в правовом, демократическом государстве составляют высшую социальную ценность, а, в свою очередь,

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук. © *Ольшевская А.В., 2019.*

охрана и защита этих прав и свобод являются важнейшими функциями и обязанностью правового государства.

Не редко нам приходится слышать, что в нашем государстве еще остается не столь высоким уровень доверия людей к власти, а система государственного управления, еще не стала полностью открытой и не всегда удается удержать различную связь с социальным целым. Президент России В. Путин говорил: «каждый гражданин России должен чувствовать свою сопричастность судьбе государства»[1] и достичь этого можно лишь тогда, когда механизмы реального участия граждан в процессе принятия политических решений станут эффективными и регулярными в рамках функционирования.

Обращения граждан являются формой непосредственного управления делами государства и одним из способов контроля над публичным управлением, осуществляемым органами публичной власти и их должностными лицами. Право граждан на обращение закрепляет ст. 33 Конституции Российской Федерации, которая гласит: «Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления»[1].

Право граждан на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления закреплены в конституциях различных стран мира, также идет процесс их обеспечения нормами международного права. Основополагающее значение в механизме правового регулирования реализации права на обращения в органы власти принадлежит международным актам, к числу которых относятся: Всеобщая декларация прав человека (1948 г.); Европейская конвенция о защите прав человека и

---

[1] Путин В.В. Послание Федеральному собранию 2007 г. // http://www.president.kremlin.ru/appears.

[1] "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Опубликован - "Российская газета", N 7, 21.01.2009.

основных свобод (1950 г.)[1]. При этом обращается серьезное внимание на обеспечение реальной возможности обжалования действий и решений органов государственной власти и их должностных лиц, нарушающих права граждан как внутри страны, так и на международной арене.

Действующее российское законодательство устанавливает общий порядок рассмотрения обращений граждан в качестве правового ориентира, а также в настоящее время предприняты законодателем шаги по более детальной правовой регламентации соответствующих правоотношений.

Основным правовым ориентиром среди нормативных актов, регулирующих правоотношения в рамках реализации права на обращения в органы государственной власти и власти органов местного самоуправления принадлежит Федеральному закону от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[2], который устанавливает принципы, порядок, а также гарантии реализации данного права. Учитывая, что в названии данного Закона заложен акцент именно на гражданах России, в практической деятельности порядок рассмотрения обращений распространяется на правоотношения, связанные с рассмотрением обращений иностранных граждан, апатридов и бипатридов, если иное не предусмотрено соответствующими международными договорами и соглашениями РФ.

Помимо правового акта, о котором мы сказали выше, описываемые отношения подлежат урегулированию и другими законами: Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»[1]; Федеральный закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

---

[1] Всеобщая декларация прав человека/ В кн.: Международное право: основные документы о правах человека: Хрестоматия. М., 1998. С. 198-231.

[2] Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 27.07.2010, с изм. от 18.07.2012) "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // опубликован - "Российская газета", N 95, 05.05.2006.

[1] Федеральный конституционный закон РФ от 26 февраля 1997 г. № 1 – ФКЗ (ред. от 28.12.2010) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». // Собрание законодательства Российской Федерации от 03 марта 1997. № 9. Ст. 1011.

самоуправления в Российской Федерации»[1]; Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»[2] и некоторыми другими.

Праву граждан на обращение соответствует обязанность органов публичной власти внимательно, при полном соблюдении порядка и в установленные сроки рассмотреть и принять по обращениям различного вида законные и обоснованные решения. Реализация конституционного права граждан на обращение требует от публичных органов власти абсолютно новой, качественной, организованной работы по их рассмотрению и разрешению.

В качестве гарантии исполнения законодательства об обращениях, они непрерывно находится в поле зрения прокуратуры и различных общественных организаций, результаты прокурорских проверок свидетельствуют об имеющихся нарушениях в рамках порядка рассмотрения обращений граждан, установленного Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[1].

Деятельность органов внутренних дел РФ в рамках рассмотрения обращений граждан на сегодняшний день занимает существенное место.

Актуальность этого направления работы определяется особой значимостью сферы общественных отношений, связанной с реализацией гражданами своего права на обращение, которое гарантировано Конституцией РФ, что, несомненно, свидетельствует о его важности,

---

[1]Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 10.07.2012) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"// опубликован "Российская газета", N 202, 08.10.2003

[2] Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 11.07.2011) "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // опубликован -"Российская газета", N 25, 13.02.2009

[1] Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 27.07.2010, с изм. от 18.07.2012) "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // опубликован - "Российская газета", N 95, 05.05.2006.

поскольку «не все права и свободы, которыми обладает человек и гражданин, подлежат закреплению в Конституции, а только базовые и фундаментальные из них»[1]. Исходя из этого, значимым уровнем источников правового регулирования реализации права на обращения являются подзаконные правовые акты, которым отведена роль детального, а главное, квалитативного обеспечения реализации Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ.

В целях единого порядка рассмотрения обращений граждан в системе министерства внутренних дел России введена в действие Приказом МВД России от 12.09.2013 № 707 Инструкция об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, обязывающая обеспечить основательную реализацию рассматриваемого права[2].

Этим нормативным документом определяются сроки; последовательность действий в рамках реализации данной административной процедуры, связанной с реализацией гражданами России, иностранцами и апатридами права на обращение в государственные органы, также установлению подлежат пути взаимодействия при предоставлении государственной услуги с должностными лицами, подразделениями системы органов внутренних дел и гражданами.

Инструкция содержи исчерпывающе прописанные этапы по порядку предоставления государственной услуги: прием обращений, их первичная обработка; регистрация обращений; принятие организационных решений в рамках рассмотрение обращений по существу; направление ответов.

Детально прописана процедура организации личного приема граждан.

---

[1] "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Опубликован - "Российская газета", № 7, 21.01.2009.

[2] Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Опубликован - "Российская газета", № 9, 17.01.2014.

В утвержденной Президентом России структуре Министерства внутренних дел Российской Федерации[1]создан Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан[2]. Будучи самостоятельным структурным элементом, данное подразделение выполняет функции главного подразделения системы Министерства по рассмотрению обращений, в том числе тех обращений, где не указаны конкретные подразделения на конверте.

В век инновационных технологий инструкция включает подробно прописанные требования к порядку информирования о предоставлении государственной услуги, где центральное место в обозначенной сфере отводится официальным сайтам МВД России и официальным сайтам территориальных органов внутренних дел в сети Интернет. Кроме того, в целях усиления общественного контроля в России за деятельностью органов внутренних дел, информационные источники должны содержаться сведения о присутствии членов общественных советов, образованных при Министерстве внутренних дел Российской Федерации[1] и его территориальных органах при личном приеме граждан.

Таким образом, важным звеном в механизме реализации права на обращение являются органы внутренних дел РФ, которые как непосредственно занимаются разрешением обращений граждан и различных организаций, включая средства массовой информации, так и осуществляют взаимодействие с иными органами власти в целях эффективной реализации этого конституционного права.

---

[1] Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 18.05.2012) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 марта 2011 г. № 10 ст. 1334.

[2] Приказ МВД от 16 июня 2011 г. №651 «Об утверждении положения о Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации»//(официальный сайт МВД РФ).

[1] Указ Президента РФ от 23.05.2011 N 668 "Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах"// опубликован - "Российская газета", N 113, 27.05.2011.

Работа органов внутренних дел по рассмотрению обращений подчинена решению задач по охране прав и свобод человека и гражданина, укреплению законности и правопорядка в стране. Ее целью является своевременное, объективное и окончательное разрешение каждого обращения тем структурным подразделением органов внутренних дел, к компетенции которого относится решение конкретного вопроса.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Полукаров А.В. [1]

Вопросы правового регулирования социальных отношений были предметом научного анализа у целого ряда ученых. Так, отельные вопросы развития законодательства о социальном обеспечении были предметом рассмотрения Ю.В. Васильевой[2] и С.И. Кобзевой[3]. Проблемы правового и организационного обеспечения рынка социальных услуг рассматривались в работах: А.В. Баркова[1] и Н.А. Казибековой[2]. Отношения по социальному страхованию были предметом исследования В.П. Галаганова[3]. Нужно отметить, что вопросу правового регулирования социальных отношений создана довольно обширная научная база, однако проблемы противодействия коррупции в социальной сфере специально не рассматривались. Вопросы правового обеспечения функций государства исследовались в самых различных аспектах. Так, функции административного принуждения были

---

[1] Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Российского университета дружбы народов, Россия. © *Полукаров А.В. 2019.*

[2] Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении6 теоретические и практические проблемы: Автореф дис. … д-ра. юрид. наук. – М., 2010.

[3] Кобзева С.И. Источники права социального обеспечения России: Автореф дис. … д-ра. юрид. наук. – М., 2009.

[1] Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: Автореф дис. … д-ра. юрид. наук. – М., 2008.

[2] Казибекова Н.А. Теоретико-методологические основы формирвоания и развития услуг социальной защиты населения: Автореф дис. … д-ра. эконом. наук. – Махачкала, 2010.

[3] Галаганов В.П. Правовое регулирование отношений по обязательному социальному страхованию (проблемы теории и практики): : Автореф дис. … д-ра. юрид. наук. – М., 2009.

предметом исследования Е.Н. Пастушекно[1]. Отдельные функции государства исследовали в работах М.А. Лапиной[2] и А.А. Сайдаманова[3]. С теоретической стороны функции государства рассмотрены А.А. Дембицким[4] и Р.Е. Жихоревым[5].

Также необходимо обратить внимание, что вопросы обеспечения социальной функции во взаимосвязи с противодействием коррупции специально не рассматривались.

Причины, которые порождают коррупцию в том или ином государстве с одной стороны одинаковы, а с другой на их детерминацию оказывает влияние целый ряд национальных особенностей. Как отметил в свое время Ю.А. Дмитриев «…основная причина коррупции – убийственно низкий уровень жизни населения нашей страны, порожденной низкой производительностью труда и помноженный на очень высокую стоимость этой жизни»[1].

В этой связи задача каждого государства сформировать правовой режим противодействия коррупции, поставить ее под контроль, а также не позволить ей стать существенной угрозой для национальной безопасности. Как отмечается, в указе Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» одной из угроз экономической безопасности является высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере (п. 12).

---

[1] Пастушенко Е.Н. Функции административного принуждения по советскому законодательству: Дис. … канд. юрид. наук. – Саратов, 1986.

[2] Лапина М.А. Теоретические и организационно-правовые основы реализации экологической функции государства органами внутренних дел: Автореф дис… д-ра. юрид наук. – М., 2002.

[3] Сайдаманов А.А. Налоговая функция государства: Автореф дис… канд. юрид наук. – М., 2006.

[4] Дембицкий А.А. Правовые и неправовые функции государства: Автореф дис. … канд. юрид. наук. – М., 2017.

[5] Жихорева Р.Е. Реализация правоохранительной функции государства в сфере экономики: Дис. … канд. юрид. наук. – М., 2017.

[1] Дмитриев Ю.А. Борьба с коррупцией: фикция или реальность? // Государство и право. – 2012. – № 5. – С. 12.

В свою очередь в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685) отмечается, что «…в настоящее время созданы правовые и организационные основы противодействия коррупции, ее уровень продолжает оставаться высоким. Отмечаются многочисленные факты коррупционных преступлений, совершаемых против государственной власти, интересов государственной службы. Наблюдаются устойчивые тенденции к сращиванию интересов бизнеса и чиновников, включению в коррупционные схемы должностных лиц и представителей бизнеса иностранных государств».

Обозначенные и некоторые другие факты требуют от государства дополнительных усилий в деле создания полноценной системы противодействия коррупции, а также защиты прав и свобод граждан в самых различных сегментах государственного управления. Рассматривая проблему коррупции в институциональном аспекте нужно отметить, что она представляет собой социальное явление и тем самым является «обязательным» спутником государства или государственного управления. В то время как коррупционное правонарушение субъективно и именно с данным правонарушением в настоящее время, по сути, осуществляется борьба. Коррупция в буквальном переводе «разложение», «порча», «развращение». Как отметил М.А. Бакунин «…коррупция – это полное безразличие индивида к общественной пользе и солидарности во имя личной выгоды»[1].

В свое время Г.М. Миньковский верно отметил, что «…условиями эффективной борьбы с коррупцией является определение этого понятия и его характеристика как социально-правового явления. В этой связи необходимо разграничивать понятия «коррупции» как явления, и «коррупцию» как

[1] Бакунин М.А. Коррупция. – О Макиавелли. – Развитие государственности // Вопросы философии. – 1990. – № 12. – С. 59.

поведения определенных лиц и их групп»[1]. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что понятие «коррупция» не является тождественным категории «коррупционное правонарушение». Весьма оригинальный взгляд на проблему коррупции у К.С. Бельского. В частности, обозначенный автор пишет, что «…коррупция – это система действий государственного служащего, осуществляемая посредством превратного использования властных полномочий, в том числе путем оказания протекции родственникам и своякам, в целях личного обогащения либо укрепления личной власти взаимен предоставления другим лицам определенных услуг»[2].

Современная коррупция сложна и не однородна, что объективно вызывает необходимость рассмотрения самых разнообразных аспектов ее проявления. Нужно отметить, что в определенном сегменте функционирования социальной сферы проявляет себя так называемая «бытовая коррупция», общественная опасность которой достаточно часто недооценивается. Как отмечает Ю.В. Трунцевский «…бытовая коррупция – это явление, имеющее глубокие исторические корни и всепроникающий характер, данное явление порождается вследствие взаимодействия рядовых граждан и чиновников низового и среднего уровня. Бытовая коррупция распространена повсеместно, особенно она проявляется в сфере образования, здравоохранения и других сегментах социальной сферы»[1].

Бытовая коррупция в виду своей распространенности формирует в обществе неблагоприятный моральный и психологический климат, нужно признать, что именно данная форма коррупции является питательной средой для иных форм коррупционного поведения. Общественная опасность бытовой коррупции, как уже было отмечено, недооценивается, между тем

---

[1] Миньковский Г.М. Проблемы правового регулирования борьбы с коррупцией и возможности применения мер правового характера // Правовые и организационные проблемы борьбы с коррупцией. – М., 1993. – С. 14.

[2] Бельский К.С. Об уточнении понятия «коррупция» // Государство и право. – 2012. – № 12. – С. 22.

[1] Трунцевский Ю.В. Бытовая (повседневная) коррупция: понятие и социальное значение // Журнал российского права. – 2018 – № 1. – С. 157.

целостное противодействие коррупции в системе государственного управления без противодействия бытовой коррупции является неэффективным. Целостная государственная система противодействия коррупции должна охватывать все уровни проявления данного социального явления, только в этом случае можно рассчитывать на определенный позитивный результат в деле противодействия коррупции проявляющей себя, в частности в социальной сфере. Обратим внимание, что именно социальная сфера является основой для формирования концепции социального государства. Кроме того, социальная сфера как институциональная категория дает возможность гражданам реализовать предоставленные им социальные права, а также получать от государства необходимую социальную защиту. Действующее законодательство не определяет такой категории как «социальная сфера», между тем данная дефиниция имеет свое доктринальное толкование. Как отмечает М.Д. Чеснокова «…социальная сфера включает область общественной жизни, связанную с формированием человека, развитием его способностей, кроме того, она касается полноценного удовлетворения его основных жизненных потребностей»[1].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что социальная сфера, та область человеческой жизни, которая помогает ему развиваться, а также удовлетворять свои права в области культуры, образования, науки, искусства, спорта, получать от государства социальную помощь, поддержку, а также различного рода социальные льготы и гарантии. Социальная сфера выполнят иные функции, которые дает возможность человеку чувствовать себя целостной личностью. Обратим внимание, что полноценное функционирование социальной сферы возможно при должном уровне социальной защиты, в этой связи отметим, что социальная защита является разновидность правовой защиты личности. Как отметил в свое время С.Д. Порощук «…социальная защита предполагает, наличие фактических

[1] Чеснокова М.Д. Правовой мониторинг в социальной сфере // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 20.

возможностей, находящихся в распоряжении общества, для предоставления той или иной категории граждан определенных социальных благ, а также нормативном закреплении в законодательстве возможностей предоставления соответствующих социальных благ»[1].

Уровень социальной защиты, а также социального обеспечения граждан напрямую зависит от качества экономического развития государства. Ряд социальных прав граждан, несмотря на их конституционное закрепление, в непростых экономических условиях подвергается корректировке. В этой связи нужно согласиться с Е.Г. Азаровой указавшей на «…нестабильность социальных прав, а также снижение гарантий реализации конституционных прав граждан во всех элементах социальной сферы»[2]. Нужно отметить, что социальные права граждан логически взаимосвязаны с социальной сферой. А поэтому возможно согласиться с Т.К. Мироновой отметившей, что «…социальные права – это права, которые реализуются в социальной сфере»[3]. Обзор научной литературы дает возможность сделать вывод, что некоторые социальные права и механизм их реализации исследовался специально. Так, Ю.С. Кабанова[1] рассматривала права человека на доступ к культурным ценностям, Е.В. Чуличкова[2] касалась вопросов обеспечения прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Говоря о социальном государстве то необходимо отметить, что такое государство обладает целым рядом качеств, которые позволяют гражданам чувствовать себе уверенно, а также получать целый ряд социальных благ,

---

[1] Порощук С.Д. К вопросу о социально-правовой защите личности // Проблемы обеспечения прав человека в деятельности ОВД. – М., 1994. – С. 68.

[2] Азарова Е.Г. Конституционные требования к российскому законодательству о социальном обеспечении // Журнал российского права. – 2018. – № 7. – С. 16.

[3] Миронова Т.К. Право социального обеспечения и современные тенденции правового регулирования отношений в сфере социальной защиты: Автореф дис. … д-ра. юрид. наук. – М., 2008. – С. 12.

[1] Кабанова Ю.С. Конституционное право человека и гражданина на доступ к культурным ценностям и его защита в Российской Федерации: Автореф дис. …. канд. юрид наук. – Омск, 2018.

[2] Чуличкова Е.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации: Автореф дис. …. канд. юрид наук. – Екатеренбург. 2018.

которые предусмотрены Конституцией, а также социальным законодательством. Социальное государство предопределяет формирование такой функции государства, как «социальная функция». Исходя из этого, надо отметит, что социальная функция государства недолжна, корректироваться в сторону своего ухудшения, данная функция должна быть обеспечена системой правовых и экономических гарантий. Только в этом случае можно говорить о формировании и развитии социального государства.

ОРГАНИЗАЦИОННО-АДМИНИСТРАТИВНЫЕ НОРМЫ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ СПЕЦИАЛЬНОГО НАЗНАЧЕНИЯ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ, ВЫПОЛНЯЮЩИХ ФУНКЦИИ В СФЕРЕ ИСПОЛНЕНИЯ УГОЛОВНЫХ НАКАЗАНИЙ

Поникаров С.В. [1]

Рассмотрим конкретные организационно-административные нормы, регламентирующие правоохранительную деятельность подразделений специального назначения. Речь пойдет о юридической составляющей содержания правоохранительной деятельности подразделений специального назначения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

В теории права правовое регулирование трактуется как форма государственного регулирования общественных отношений, посредством которой поведение конкретных участников приводится в соответствие с требованиями и дозволениями, содержащимися в нормах права. Более того, правовое регулирование предполагает осознание субъектами права своих прав и обязанностей.

Вместе с тем правовое регулирование правоохранительной деятельности подразделений специального назначения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации не существует обособлено, оно действует на основе

[1] Адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров Академии ФСИН России, г. Рязань. © *Поникаров С.В., 2019.*

механизма системы правовых средств, с помощью которых обеспечивается реализация тех или иных общественных отношений. Одним из средств механизма правового регулирования являются правовые нормы, которые устанавливают правила поведения участников отношений в сфере правоохранительной деятельности подразделений специального назначения учреждений и органов, выполняющих функции в сфере исполнения уголовных наказаний.

Нормы права содержатся в различных по своей юридической силе нормативных правовых актах (федеральные законы, указы Президента России, постановления Правительства Российской Федерации и другие). Они определяют круг лиц, на которых распространяются их действие, условия, при которых субъекты (сотрудники подразделений специального назначения) руководствуются их предписаниями.

Заметим, что в юридической литературе до сих пор отсутствуют публикации, касающиеся административно-правового содержания правоохранительной деятельности исследуемых подразделений специального назначения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Исключение составляют некоторые научные работы[1].

Кроме того, нормы права раскрывают содержание организации и тактики правоохранительной деятельности подразделений спецназа, определяют их юридическую ответственность в случае несоблюдения определенных правил. Помимо этого, правовые нормы определяют компетенцию в правоохранительной деятельности сотрудников подразделений специального назначения учреждений и органов, выполняющих функции в сфере исполнения уголовных наказаний.

Так, например, данные сотрудники имеют право применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в той мере,

[1] Поникаров В. А., Поникаров С.В., Чистяков К.А., Юнусов С.А. Административно-правовой статус сотрудников оперативных подразделений ФСИН России: учебное пособие. – Москва: Проспект : Академия ФСИН России, 2019. С. 70-79.

в какой позволяет им действующее законодательство для выполнения своих функциональных обязанностей. Следовательно, правоохранительная деятельность рассматриваемых подразделений специального назначения во многом зависит от надлежащей правовой регламентации (урегулирования). Чем совершеннее нормы права и механизм их применения, тем безупречнее будет обеспечиваться правопорядок и законность в сфере правоохранительной деятельности подразделений специального назначения учреждений и органов.

Следует отметить, что выполнение тюремным спецназом, а также специальными подразделениями по конвоированию сложных оперативно-тактических задач требует от его сотрудников высокого профессионализма, умения хорошо ориентироваться в действующем законодательстве, регламентирующем правоохранительную деятельность подразделений специального назначения уголовно-исполнительной системы, а также принимать решения в соответствии с законом.

Многофункциональный характер деятельности анализируемого спецназа, а также специфика решаемых им задач предполагает необходимость должного правового обеспечения (регулирования) процессов управления в критических (напряженных) обстоятельствах.

Нормативные акты, регулирующие правоохранительную деятельность подразделений специального назначения учреждений и органов, выполняющих функции в сфере исполнения уголовных наказаний, весьма различны по своей юридической природе, сферам действия и содержанию. Кроме того, нормативные акты образуют определенную систему.

Исходя из такого научного критерия как правовое содержание и значимость, система нормативных актов, регулирующих правоохранительную деятельность подразделений специального назначения уголовно-исполнительной системы, представлена следующим образом.

1. Федеральные законы Российской Федерации.

а) Федеральный закон РФ от 19.07.2018 N 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»;

б) Федеральный закон от 30.12.2012 № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

в) Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

2. Указы Президента России, к ним следует отнести:

а) Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1313 «Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации»;

б) Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 «Положение о Федеральные службы исполнения наказаний Российской Федерации».

3. Постановление Правительства Российской Федерации.

а) Постановление Правительства РФ от 17.07.1996 № 831 «О порядке выдачи оружия лицам, подлежащим государственной защите»;

б) Постановление Правительства РФ от 15.10.1997 № 1314 «Об утверждении Правил оборота боевого ручного стрелкового и иного оружия, боеприпасов и патронов к нему, а также холодного оружия в государственных военизированных организациях». Заметим, что данные нормативные акты содержат административно-правовые нормы, так как они регламентируют сферу государственного управления[1].

4. Подзаконные нормативные правовые акты органов исполнительной власти, выполняющих функции в сфере исполнения уголовных наказаний, к ним относятся:

[1] См.: Коренев А.П. Административно-правовые нормы и их применение. М.: Юридическая литература. М., 1978. С. 144.

а) Приказ Минюста России от 11.10.2018 № 211 «Об утверждении Порядка обеспечения безопасности объектов уголовно-исполнительной системы, а также органов Министерства юстиции Российской Федерации»;

б) Приказ Минюста России от 30.10.2017 № 216 «Об утверждении Порядка подготовки и направления прокурору начальником учреждения уголовно-исполнительной системы (специального подразделения по конвоированию) материалов по фактам применения сотрудниками уголовно-исполнительной системы физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия»;

в) Приказ ФСИН России от 11.05.2006 № 223 «Об утверждении Инструкции о порядке постоянного ношения и хранения боевого огнестрельного оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудниками уголовно-исполнительной системы».

Таким образом, исследовав административно-организационное содержание (регулирование) правоохранительной деятельности подразделений специального назначения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, необходимо сделать следующие выводы.

1. Конкретный нормативный акт (в виде федерального закона), который бы закреплял отчетливый статус тюремного спецназа, отсутствует.

2. Организационно-юридическое содержание нормативных правовых актов, регулирующих правоохранительную деятельность подразделений специального назначения уголовно-исполнительной системы, представляет определенную организационную систему.

3. Правоохранительная деятельность подразделений специального назначения (спецназ ФСИН России и подразделения по конвоированию) уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, затрагивает установленные субъективные права и законные интересы граждан. Следовательно, такая деятельность указанных подразделений должна быть в полной мере обеспечена правовым регулированием на уровне федерального законодательства России.

АДМИНИСТРАТИВНО-ФАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ПРАВОМЕРНОГО ПРИМЕНЕНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ СИЛЫ, СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ СОТРУДНИКАМИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В.А. Поникаров[1]

В главу 5 закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» были внесены существенные изменения в части применения физической силы, специальных средств и оружия. Ранее, например, сотрудники уголовно-исполнительной системы имели право применять физическую силу, специальные средства и оружие исключительно на территории учреждений, исполняющих наказания, прилегающих к ним территориях, на которых установлены режимные требования, и на охраняемых объектах. Однако их специфика службы не ограничивается только пределами исправительного учреждения. Например, сотрудники уголовно-исполнительной системы участвуют в поиске лиц, бежавших из исправительного учреждения. Разыскивая бежавших преступников (осужденных) сотрудники пенитенциарных подразделений не вправе были применять оружие, специальные средства и даже физическую силу за пределами (границами) исправительного учреждения. Следовательно, необходимо было юридически разрешить сотрудникам УИС применять физическую силу, специальные средства и оружие не только на территориях учреждений, исполняющих наказания, прилегающих к ним территориях, на которых установлены режимные требования, но и за их пределами. В этой связи необходимо было изменить статью 28 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы».

С этой целью в конце декабря 2016 года в главу 5 закон РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» были внесебны существенные изменения.

---

[1] Профессор кафедры административного и финансового права юридического факультета Академии ФСИН России, г. Рязань. © *Поникаров В.А. 2019.*

В соответствии со статьей 28 («*Общие требования к применению физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия*») указанного выше закона сотрудники УИС вправе применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в следующих местах: 1) на территориях учреждений, исполняющих наказания, а также прилегающих к ним территориях, на которых установлены режимные требования; 2) следственных изоляторов и прилегающих к ним территории, на которых установлены режимные требования; 3) на охраняемых объектах уголовно-исполнительной системы; 4) при исполнении обязанностей по конвоированию (это новое дополнение, раньше такого не было в законе). Заметим, что данный закон содержит административно-правовые нормы, так как они регламентируют сферу государственного управления[1].

Здесь, как мы видим, законодатель положил в основу принцип **территориальности**, то есть в каких местах сотрудники УИС имеют право применять меры принуждения (физическую силу, специальные средства и оружия).

Возникает вопрос: а может ли сотрудник УИС применять данные меры принуждения (физическую силу, специальные средства и оружия) в иных местах?

На этот вопрос дает ответ часть 2 статьи 28 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы». Дело в том, что в указанной выше правовой норме после слов связанных с конвоированием, законодатель зафиксировал предложение следующего характера… ***«и в иных случаях, установленных настоящим Законом»***. То есть, используя методы сравнительно-правового, структурно-системного, логического правового анализа и конкретно-прикладного познания, эта часть рассматриваемой стать (часть 2 статьи 28 анализируемого закона) является

[1] См.: Коренев А.П. Административно-правовые нормы и их применение. М.: Юридическая литература. М., 1978. С. 144.

отсылочной, так как она отправляет (командирует) к другим статьям данного федерального закона.

Например, к статье 29 («*Применение физической силы*») Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы», в которой говорится, что сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право применять физическую силу в следующих **случаях**: 1) для пресечения преступлений и административных правонарушений; 2) для задержания осужденного или лица, заключенного под стражу; 3) для пресечения неповиновения или противодействия законным требованиям сотрудника уголовно-исполнительной системы. Заметим, что сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право применять физическую силу во всех случаях, когда Законом РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» разрешено применение специальных средств или огнестрельного оружия.

Кроме того, часть 2 статьи 28 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» отсылает к статье 31.2 («*Применение огнестрельного оружия*»).

Здесь уже не действует принцип ***территориальности***, объединенный с применением оружия, так как на первый план выступают уже конкретные **случаи**, связанные с возникновением, изменением и прекращением административных правоотношений (юридические факты).

Таким образом, сотрудники уголовно-исполнительной системы помимо территорий (учреждений, исполняющих наказания, СИЗО, охраняемых объектов), **вправе** применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие и в иных (указанных выше) **случаях**, установленных статьями 29, 30 и 31.2 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы».

Сотрудник УИС, который применяет указанные выше меры принуждения, например, специальные средства или оружие, для того что бы обезопасить себя должен помнить о доказательной базе. Например,

сотрудник УИС после применения оружия говорит одно (ранил нападавшего), а пострадавший (то есть нападавший на сотрудника) утверждает совсем другое. Однако это все слова, а на деле нужны доказательства, что сотрудник УИС применил оружие законно. Вследствие этого, сотрудник ФСИН России при наличии возможности фиксируется переносным видео регистратором применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия либо иными штатными аудиовизуальными средствами фиксации, так как это очень важно для последующей доказательной базы.

Далее, сотрудник УИС обязан соразмерно применять рассматриваемые меры принуждения с учетом характера и силы оказываемого ему сопротивления. Что это значит? Так, например, не вооруженный осужденный или иное лицо нападает на сотрудника УИС. В этом случаи сотрудник УИС не имеет право применять оружие (это будет не соразмерно), а только специальные средства.

Или, например, осужденный, иное лицо с ножом, со стамеской, с топором нападает на сотрудника УИС, тогда в этом случае сотрудник УИС имеет право применить оружие, но при условии, что угроза жизни и здоровью должна быть реальной, а не мнимой. То есть нападавший должен ножом, стамеской задеть (хотя бы немного) сотрудника УИС. Это объясняется тем, что если не будет такой угрозы, то сотрудник УИС может проиграть дело. Например, адвокат научит нападавшего: «скажи мол, что ты хотел подать нож, стамеску сотруднику, а не ударить его». И таких разнообразных случаев (эпизодов) на практике, очень много.

Как показывает практика применения, суды охотно верят этим лицам (нападавшим), а не сотруднику УИС. Следовательно, сотрудник УИС при применении специальных средств или оружия обязан помнить две ***основанные*** заповеди: 1) это соразмерность применения мер принуждения (физической силы, специальных средств, оружия; 2) угроза жизни и здоровью обязана быть реальной, а не мнимой (абстрактной). Кроме того,

необходимо еще собрать доказательную базу, связанную с применением мер принуждения.

Вследствие этого, сотрудники УИС при применении части 2 статьи 31.3 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» должны учитывать, что угроза нападения со стороны осужденного и лица, заключенного под стражу должна быть реальной, а не мнимой или надуманной (абстрактной).

Что значит реальной? Это означает (наша субъективная точка зрения), что осужденным, в сторону сотрудника УИС, направлено огнестрельное оружие, вооруженный осужденный словесно угрожает работнику УИС, что выстрелит в него. В свою очередь сотрудник должен определить, что это действительно огнестрельное оружие, а не какой-нибудь игрушечный пистолет или револьвер. Более того, сотруднику ФСИН России, следовало бы, позаботится и о доказательной базе, например, снять все происходящее на видео. Или, например, осужденный со спины, подошел к сотруднику УИС и утыкает ему в спину каким-то предметом, устно заявляя, что у него огнестрельное оружие, требуя при этом выполнить его условие. Такие ситуации фактически не регламентированы указанным выше законом.

Таким образом, новеллы, изложенные в главе 5 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» содержат, как негативные, так и позитивные моменты положения закона.

К отрицательной стороне следует отнести, что не совсем четко прописаны некоторые случаи, связанные с применение мер принуждения. Кроме того, в законе фактически не расписаны конкретно охраняемые объекты, например, являются ли образовательные и научные учреждения уголовно-исполнительной системы таковыми объектами? Нигде об этом не сказано.

К положительной стороне необходимо отнести то, что сотрудники УИС, помимо территории учреждения, имеет право применять физическую силу, специальные средства, а также оружие и в иных случаях,

установленных Законом РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы».

ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИВЛЕЧЕНИЕМ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОДИТЕЛЯ, УПОТРЕБЛЯЮЩЕГО НОВЫЕ ПОТЕНЦИАЛЬНО ОПАСНЫЕ ПСИХОАКТИВНЫЕ ВЕЩЕСТВА

Попков И.В. [1]

В настоящее время появляется множество новых психоактивных веществ, которые рекламируются как «легальные наркотики». При этом лица, их употребляющие и совершающие правонарушения в состоянии наркотического опьянения или одурманивания, могут не быть привлечены к административной или уголовной ответственности. Фактически на рынке производства и продажи психоактивных веществ попадаются как вещества, внесенные в «Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации»[1] (далее - «Перечень НС и ПВ»), так и вещества в него не внесенные.

Отметим, что в 2015 году была осуществлена попытка усовершенствования уголовного законодательства путем доба вления в Уголовный кодекс Российской Федерации статьи 234.1, предусматривающей ответственность за незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ. Однако данная статья «не работает».

Цель данной статьи - обозначить проблемы, связанные с привлечением к административной ответственности водителя, употребляющего так называемые новые потенциально опасные психоактивные вещества, не внесенные в «Перечень НС и ПВ». Ведь ни для кого не секрет, что наука в наше время не стоит на месте, также можно

---

[1] слушатель 2 курса ФЗО Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя. © *Попков И.В. 2019.*
Научный руководитель – О.В. Курбатова, доцент кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат экономических наук, доцент.

[1] Постановление Правительства РФ от 30.06.1998 № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, № 27, 06.07.1998, ст. 3198

сказать и о преступной деятельности, связанной с производством новых психоактивных веществ.

Допустим, некое лицо после потребления наркотического средства или психотропного вещества управляет транспортным средством. Его останавливает сотрудник ДПС ГИБДД и замечает, что водитель находится в неадекватном состоянии. Сотрудник ДПС отстраняет водителя от управления транспортным средством и доставляет его в медицинскую организацию для проведения освидетельствования.

Стоит отметить, что сотрудник ДПС может уговорить вышеуказанное лицо отказаться от прохождения медицинского освидетельствования, чтобы не терять «драгоценное время», либо по еще каким-то причинам. Для чего это делается? А для того, что, в случае отказа лица от прохождения медицинского освидетельствования, у сотрудника ДПС появляются достаточные основания для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном статьей 12.26 КоАП РФ, а также основания для задержания транспортного средства.

С доставления лица в медицинскую организацию начинается «все самое интересное». Порядок проведения медицинского освидетельствования регламентируется Приказом Минздрава России от 18.12.2015 №933н.

Медицинское освидетельствование включает в себя: а) осмотр врачом-специалистом (фельдшером); б) исследование выдыхаемого воздуха на наличие алкоголя; в) определение наличия психоактивных веществ в моче; г) исследование уровня психоактивных веществ в моче; д) исследование уровня психоактивных веществ в крови.

В соответствии с п. 8 Приказа № 933н результаты медицинского освидетельствования вносятся в Акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) (далее – Акт). Согласно п. 12 Приказа № 933н при медицинском освидетельствовании отбор биологического объекта (моча, кровь) для направления на химико-токсикологические исследования (ХТИ)

осуществляется вне зависимости от результатов исследований выдыхаемого воздуха на наличие алкоголя. На основании п. 13 Приказа № 933н направление на ХТИ заполняется в установленном порядке, а должностным лицам (в нашем случае сотруднику ДПС), выдается заверенная печатью медицинской организации и подписью врача-специалиста (фельдшера), проводящего медицинское освидетельствование, справка произвольной формы, в которой отражается, что по результатам освидетельствования обнаружены (не обнаружены) клинические признаки опьянения, предусмотренные Актом, медицинское освидетельствование будет завершено по получении результатов ХТИ биологического объекта. Копия указанной справки выдается освидетельствуемому (его законному представителю).

В соответствии с п. 14 Приказа № 933н выносится одно из следующих медицинских заключений о состоянии освидетельствуемого: 1) установлено состояние опьянения; 2) состояние опьянения не установлено; 3) от медицинского освидетельствования освидетельствуемый отказался.

Отметим, что медицинское заключение «установлено состояние опьянения» выносится при обнаружении по результатам ХТИ в пробе биологического объекта одного или нескольких наркотических средств и (или) психотропных веществ; заключение «состояние опьянения не установлено» выносится при отсутствии в пробе биологического объекта наркотических средств и (или) психотропных веществ.

При вынесении медицинского заключения об установлении состояния опьянения по результатам ХТИ пробы биологического объекта указываются наименования НС, ПВ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, химических веществ, в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с источником повышенной опасности, или метаболитов указанных средств и веществ, обнаруженных по результатам ХТИ.

На основании п. 21 Приказа № 933н, в случаях обнаружения при медицинском освидетельствовании в пробе биологического объекта аналогов НС и (или) ПВ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, химических веществ (за исключением алкоголя, наркотических средств и психотропных веществ), в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с источником повышенной опасности, или метаболитов указанных средств и веществ медицинское заключение не выносится, при этом п. 17 Акта перечеркивается, а в п. 14 Акта указываются наименования и концентрация новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, химических веществ, в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с источником повышенной опасности, или метаболитов указанных средств и веществ, обнаруженных по результатам ХТИ. Это означает, что доктор не может взять на себя ответственность и поставить в заключении «опьянение установлено».

В результатах ХТИ не указывают наименование и концентрацию какого-либо нового потенциально опасного психоактивного вещества, или одурманивающего вещества, иного химического вещества. Например, раньше была очень тяжелая ситуация с так называемыми «спайсами» - синтетическими каннабиноидами, когда лица их употребляющие, и находящиеся порой фактически в сильнейшем наркотическом опьянении, при прохождении медицинского освидетельствования, а в частности при проведении ХТИ, признавались «трезвыми», и не могли быть привлечены к административной ответственности. Почему так происходит?

ХТИ проводится согласно Приложению №3 (далее – Приложение 3) к Порядку проведения медицинского освидетельствования на состояние

опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), утвержденному Приказом № 933н.

Согласно п. 8 Приложения 3, ХТИ пробы биологического объекта (мочи, крови) проводятся в два этапа:

1) предварительные исследования иммунохимическими методами с применением анализаторов, обеспечивающих регистрацию и количественную оценку результатов исследования путем сравнения полученного результата с калибровочной кривой. Фактически используется так называемый скрининговый метод (имунные полоски или тест-полоски, на подобии продающихся в обычных аптеках, но определяющие большее количество веществ. Однако при их использовании можно получить как ложноположительный, так и ложно-отрицательный результат).

2) подтверждающие исследования методами газовой и (или) жидкостной хроматографии с масс-спектрометрическим детектированием с помощью технических средств, обеспечивающих регистрацию и обработку результатов исследования путем сравнения полученного результата с данными электронных библиотек масс-спектров. А вот здесь надо отметить главное, на мой взгляд – библиотеки масс-спектров. Что это такое? Если сказать просто, то все вещества, внесенные в «Перечень НС и ПВ», имеют свой масс-спектр, который и внесен в вышеуказанные библиотеки. А вот новые потенциально опасные психоактивные вещества, должны быть внесены в Реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ (далее – Реестр), и как бы масс-спектры вышеуказанных веществ тоже должны быть внесены в библиотеки.

Здесь начинается «самое интересное». Реестр формируется согласно Приказу ФСКН России от 18.02.2015 № 69[1] (далее Приказ № 69).

---

[1] Приказ ФСКН России от 18.02.2015 № 69 «Об утверждении Порядка формирования и содержании Реестра новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 05.03.2015

Учитывая, что функции и полномочия упраздненной ФСКН России переданы МВД России[1], отметим, что приказа МВД до настоящего момента не существует, а только подготовлен его проект.[2]

Согласно пунктам 5, 6 и 7 Приказа № 69 при получении от должностных лиц сведений о потреблении веществ, вызывающих у человека состояние наркотического или иного токсического опьянения, опасного для его жизни и здоровья, не входящих в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, подтвержденных результатами медицинского освидетельствования лиц, находящихся под воздействием данных веществ, должна быть организована работа по установлению химической структуры нового потенциально опасного психоактивного вещества. Кроме того, устанавливается в отношении нового потенциально опасного психоактивного вещества отсутствие санитарно-эпидемиологических требований либо мер контроля за его оборотом. При установлении в отношении нового потенциально опасного психоактивного вещества отсутствия санитарно-эпидемиологических требований либо мер контроля за его оборотом подготавливается проект распоряжения о включении нового потенциально опасного психоактивного вещества в Реестр.

Тут получается, что круг замкнулся! То есть согласно Приказу №933н установить состояние опьянение можно только после проведения ХТИ, а ХТИ проводится с использованием хроматографа, обеспечивающего регистрацию и обработку результатов исследования путем сравнения полученного результата с данными электронных библиотек масс-спектров. А библиотеки масс-спектров берутся из списков уже внесенных веществ либо в «Перечень НС и

---

[1] Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 05.04.2016

[2] Проект Приказа МВД России «О Порядке формирования и содержания Реестра новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен» (по состоянию на 22.03.2017) (подготовлен МВД России) // СПС КонсультантПлюс

ПВ», либо из Реестра новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен. А в Реестр внести ничего невозможно, так как нельзя без ХТИ подтвердить ни у одного лица состояние опьянения. Думается, именно с этим связано, что с 2015 года в Реестр не внесено ни одно вещество.

Стоит учесть, что результаты ХТИ получают не сразу. Фактически результаты медицинского освидетельствования попадут к инспектору ДПС через 2-4 недели, об этом говорит практика.

Таким образом, сотрудник ДПС не может составить протокол в отношении вышеуказанного лица, так как результаты медицинского освидетельствования не получены. Соответственно не имеется достаточных оснований для задержания транспортного средства.

Из вышеизложенного следует, что вынести заключение о состоянии опьянения у лица, употребившего новое потенциально опасное психоактивное вещество, невозможно! Протокол об административном правонарушении не может быть составлен, так как результаты ХТИ будут всегда отрицательные. Кроме того, коллизия Приказов Минздрава РФ № 933н и ФСКН РФ № 69 привела к тому, что Реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ не может быть пополнен, из этого следует, что статья 234.1 УК РФ просто на просто не может «работать».

Считаю, что для решения возникших проблем необходимо проведение консультаций обоих ведомств на высшем уровне, и оно возможно только с привлечением людей, которые работают на «земле» и сталкиваются с указанными проблемами довольно часто.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СЛУЖБЕ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ

Попович О.М. [1]

[1] Доцент кафедры «Административного права» Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. © *Попович О.М., 2019*

Государственная служба является важнейшим институтом современного общества. От того, насколько эффективно государственные служащие исполняют возложенные на них обязанности, зависит процветание государства, благополучие граждан, соблюдение их прав и свобод. Так, на сотрудников правоохранительных органов государством возложен широкий объем полномочий, от эффективности реализации которых напрямую зависит как авторитет государства, так и благополучие проживающих в нем граждан.

Государственная служба – это инструмент, посредством которого государство реализует присущие ему задачи и функции. В объект изучения юридической науки входят, прежде всего, управленческо-правовые аспекты государственной службы, то есть она рассматривается в качестве властного упорядочивающего (организующего) воздействия субъектов управления (таких как государство в целом, его органы и должностные лица) на объекты управления (общество в целом, а также отдельные комплексы общественных отношений).

Как справедливо пишет О.В. Хабибуллина, правовой режим государственной службы – это установленная нормами права идеальная модель функционирования и развития складывающихся в ходе организации и осуществления государственной службы общественных отношений, обеспеченная совокупностью организационных и материально-технических средств, которыми определяется мера возможного и должного поведения субъектов. Особенностью правового режима государственной службы выступает дуалистический материально-процессуальный, комплексный и регулятивно-охранительный ее характер[1].

При этом, учитывая то, что в Конституции РФ декларирован правовой характер государства (ч. 1 ст. 1), федеральная государственная служба, в свою очередь, имеет не субординационный (административно-командный), а

[1] Хабибулина О.В. Правовой режим государственной службы // Lex russica. 2013. № 8. С. 847.

согласительный характер. Государственные службы всех ветвей федеральной власти не подчинены друг другу, они взаимодействуют на согласительных началах. Располагаясь по федеральной горизонтали, они координируют и согласовывают свои усилия при решении государственных задач. Государственная служба ни одной из ветвей власти не может иметь преимущества перед другими, преобладать над ними.

Вплоть до недавнего времени законодатель прямо подразделял федеральную государственную службу на гражданскую, военную и правоохранительную. Так, в ст. 7 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»[1] правоохранительная служба рассматривалась в качестве профессиональной служебной деятельности граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 262-ФЗ[2] эта статья была признана утратившей силу, а сам термин «правоохранительная службы» был из российского законодательства исключён. П. 1 ст. 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ теперь содержит формулировку, согласно которой «система государственной службы включает в себя: государственную гражданскую службу; военную службу; государственную службу иных видов».

Следует согласиться с И.В. Буяновым, по мнению которого легальное определение правоохранительной службы, страдало определенным огрехом юридической техники, в частности, тавтологичностью. Так, юридическая

---

[1] Федеральный закон Российской Федерации от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

[2] Федеральный закон Российской Федерации от 13.07.2015 № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»» // Собрание законодательства Российской Федерации. 20.07.2015. № 29 (часть I). Ст. 4388.

сущность категории «правоохранительная служба» выводилась посредством указания на соответствующую деятельность граждан на должностях данной службы. Сам термин «правоохранительная служба» использовался законодателем одновременно в двух значениях – как деятельность и как система правоохранительных органов[1].

Длительное время почву для многочисленных споров создавала и ныне также утратившая силу норма абз. 3 п. 1 ст. 19 Федерального закона от 27 мая 2003 г. о том, что закреплённое в ст. 7 этого нормативного правового акта определение правоохранительной службы может применяться только со дня вступления в силу Федерального закона о правоохранительной службе. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[2] и Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[3] в качестве такового рассматривать было вряд ли правомерно, так как к числу правоохранительных относятся не только органы внутренних дел и полиция.

Общим мнением большинства научных работ, посвящённых правовому регулированию службы в правоохранительных органах, был тезис о необходимости скорейшего принятия федерального закона о правоохранительной службе. Учёные расходились лишь во мнениях относительно того, насколько подробно и какие именно вопросы этим нормативным правовым актом должны были быть урегулированы. Так, в частности Я.В. Мирошниченко писал, что для урегулирования всего комплекса общественных отношений, связанных с правоохранительной службой, «необходимо принять Федеральный закон «О государственной

---

[1] Буянов И.В. Понятие и сущность российской государственной правоохранительной службы // Административное право и процесс. 2011. № 11. С. 49.

[2] Федеральный закон Российской Федерации 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. 05.12.2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

[3] Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 14.02.2011. № 7. Ст. 900.

правоохранительной службе Российской Федерации»»[1]. В.Г. Семенов объяснял трудности принятия подобного нормативного правового акта тем, что в его содержание должны входить описания единых условий, порядка прохождения правоохранительной службы, ее предельных сроков, расчетов размеров денежного содержания, а также иных положений, существенно отличающихся в различных правоохранительных ведомствах[2]. С точки зрения Н.С. Калининой, федеральным законом о правоохранительной службе должны регулироваться лишь общие вопросы, связанные с данным видом государственной службы и не затрагиваться частные особенности функционирования конкретных правоохранительных органов[3].

Несмотря на принятое законодателем решение об исключении упоминания о правоохранительной службе как о виде государственной службы, формальное юридическое разделение государственной службы на разные виды, правовая доктрина должна продолжить системное исследование государственной службы в правоохранительных органах и единства ее правовых и организационных основ. В настоящее время перспективы развития отечественного законодательства о службе в правоохранительных органах рассматриваются учёными-административистами с двух точек зрения.

Сторонники первой точки зрения позитивно расценивают шаг законодателя, направленный на уход от необходимости правового регулирования службы в различных правоохранительных органах в рамках единого нормативного правового акта. Так, по мнению А.А. Гришковца, сам легальный термин «правоохранительная служба», де-юре обосабливающий

---

[1] Мирошниченко Я.В. Совершенствование правового регулирования прохождения государственной правоохранительной службы в таможенных органах Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2011. № 1. С. 17.

[2] Семенов В.Г. Является ли препятствием правоохранительной службе обвинительный приговор? // Журнал российского права. 2011. № 3. С. 71.

[3] Калинина Н.С. Некоторые вопросы законодательного закрепления основных положений организации правоохранительной службы Российской Федерации как вида федеральной государственной службы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2007. № 3. С. 2.

соответствующий вид государственной службы – ошибка, допущенная законодателем на начальном этапе реформирования законодательства о государственной службе. На взгляд учёного, дальнейшее развитие законодательства о государственной службе в государственных органах правоохранительного блока должно осуществляться на основе ведомственного принципа. Каждое ведомство или группа сходных по компетенции ведомств правоохранительного блока должны формировать собственную правовую базу, предпочтительно посредством принятия отдельных федеральных законов[1].

Напротив, в частности, с точки зрения С.Е. Чаннова, принятое законодателем решение отказаться от идеи издания единого нормативного правового акта о правоохранительной службе выглядит неоднозначно. Законодателю следовало провести серьезную аналитическую работу, выявить существенные особенности прохождения государственной службы в отдельных правоохранительных органах, представить объективное обоснование необходимости дифференцированного нормативного регулирования. Наличие единого закона о службе в правоохранительных органах совершенно не исключало возможности уточнения тех или иных аспектов ее прохождения в различных правоохранительных органах в иных нормативных правовых актах[1].

Следует согласиться с тем, что рассматриваемое решение законодателя было как минимум не вполне взвешенным и обоснованным. Несмотря на то, что законодатель теперь не выделяет правоохранительную службу в отдельный вид государственной службы, общественные отношения, связанные с прохождением службы в органах внутренних дел, Следственном комитете РФ, таможенных органах и в прокуратуре, не стали менее значимыми. Не снизилась и значимость их правового регулирования.

---

[1] Гришковец А.А. К вопросу о правоохранительной службе // Российская юстиция. 2017. № 7. С. 63.

[1] Чаннов С.Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 70.

Критерием классификации государственной службы на гражданскую и милитаризованную (куда входят военная и правоохранительная служба) выступают их содержание и направленность. Если гражданская служба имеет своим содержанием и направленностью публичное управление, то милитаризованная – оборону государства и охрану существующего правопорядка. Также, в частности, милитаризованные государственные служащие в обязательном порядке принимают присягу. Милитаризованная государственная служба характеризуется более высокой степенью урегулированности, преобладанием в посвящённых ей нормативных правовых актах императивных норм. Перечни должностей правоохранительной службы рассредоточены по целому ряду нормативно-правовых актов применительно к каждому из видов службы в правоохранительных органах.

Вряд ли можно отрицать, что общественные отношения, складывающиеся в связи со службой в правоохранительных органах, во многом обладают сходными характеристиками. Следовательно, и соответствующий нормативный материал, эти отношения регулирующий, также неизбежно будет во многом идентичен. А.В. Каляшин справедливо обращает внимание на то, что смысловое содержание законов об отдельных видах службы в правоохранительных органах во многом совпадает. Практически одинаковыми являются основные термины, применяемые в законах, исходные положения о службе, нормы, устанавливающие должности, специальные звания, и другие правила. Различия между содержанием соответствующих документов состоят в части закрепления особенностей службы, присущих профессионально-служебной деятельности в конкретном федеральном органе исполнительной власти, его учреждении,

органе и организации (к примеру, установление специального звания с приставкой «полиции»)[1].

Таким образом, если государственная служба в правоохранительных органах характеризуется существенными схожими чертами (такими как содержание и цель правоохранительной службы; особенности режима несения службы; наличие у сотрудников права на применение мер административного принуждения, в том числе на использование огнестрельного оружия и специальных средств и др.), то, исходя из принципа правовой экономии, и основы её правового регулирования должны быть сосредоточены в рамках одного федерального закона или же кодекса правоохранительной службы.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В МНОГОКОНФЕССИОНАЛЬНОЙ СРЕДЕ (АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ)

Прудников А.С[2].

В Российской Федерации, как показывает изучение практики, и в других многонациональных государствах есть проблемы в области национальной и конфессиональной политики. Как, неоднократно высказывался Президент Российской Федерации: «С распадом страны мы оказались на грани, а в отдельных известных регионах – за гранью гражданской войны, причем именно на этнической почве»[1]. Кроме того, в условиях утраты опыта интернационалистской культуры межэтнического общения масштабные современные миграционные процессы порождают комплекс проблем, закладывая основу для острейших этнополитических конфликтов.

---

[1] Каляшин А.В. Современное состояние и перспективы развития законодательства о службе в некоторых видах федеральной государственной службы, связанной с правоохранительной деятельностью // Административное право и процесс. 2017. № 8. С. 36.

[2] Профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, Заслуженный юрист России, доктор юридических наук, профессор. © *Прудников А.С. 2019.*

[1] См.: Российская газета 2018 г. - http://www.kremlin.ru/

Значимость данной проблемы возрастает в связи с дальнейшим углублением контактов и расширением связей Российской Федерации с зарубежными странами. Развитие межгосударственных отношений ведет все к более массовому въезду в Россию граждан иностранных государств, преследующих различные цели - политические, экономические, культурные, а нередко и криминальные и т.д. Представляется, что это далеко не полные данные, учитывая то, что большая часть иммигрантов, особенно из стран Содружества Независимых Государств, пребывает в стране незаконно. В связи с этим можно предположить, что в ближайшем будущем проблемы совершенствования правового регулирования законного положения иностранцев на территории России приобретут еще большую значимость.

Очевидно, что обеспечение национальной безопасности и сохранение территориальной целостности Российской Федерации в немалой степени зависят от межнационального и межконфессионального мира и согласия. Таким образом, для современного этапа развития Российского государства одной из важнейших задач является решение проблем межнациональных и межконфессиональных отношений.

Однако острота проблем межнациональных и межконфессиональных отношений и конфликтов все ещё остаётся актуальной. Анализ ситуаций, связанных с межнациональными и межконфессиональными конфликтами, позволяет предполагать, что в ближайшей перспективе они вряд ли будут преодолены[1]. Напротив, есть достаточные основания прогнозировать дальнейшее ухудшение межэтнических отношений. Решение этой важнейшей задачи неразрывно связано с обеспечением эффективной борьбы с одним из основных дестабилизирующих факторов, действующих в условиях межнациональных и межконфессиональных конфликтов, - преступностью. Общее осложнение криминогенной обстановки на межнациональной и

[1] Прудников А.С. Деятельность подразделений органов внутренних дел по вопросам миграции. Правовые и организационные аспекты: учебное пособие/ Прудников А.С., Прудникова Т.А., Харламов С.О.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. – 132 с.

межконфессиональной почве, в первую очередь в других государствах, происходит в значительной степени за счет распространения таких проявлений, как беспорядки, убийства, захват заложников, терроризм и т.д.

Поэтому так важна деятельность органов внутренних дел по обеспечению личной безопасности граждан и общественной безопасности в условиях межнациональных и межконфессиональных конфликтов. Они всегда должны быть готовы к активным действиям, и должным образом разрешить такие ситуации, но для этого они должны обладать соответствующими полномочиями, функциями, для проведения мероприятий по локализации конфликта, подавление преступных проявлений при межнациональных и межконфессиональных столкновениях, т.е. на борьбу с видимой частью межэтнического столкновения. Между тем, органы внутренних дел должны создавать благоприятные внешние условия для принятия соответствующих политических решений органами государственной власти, способных обеспечить устранение не только внешних проявлений конфликтов, но и глубинных причин, лежащих в их основе. Если же органы внутренних дел будут запаздывать с применением правоприменительных и правоохранительных мер на ранних этапах (стадиях) развития межнациональных и межконфессиональных конфликтов, то, как показал опыт, возможны крайне отрицательные обострения отношений, приобретающие характер жесткого противоборства в форме открытой конфронтации.

Субъектами межнациональных и межконфессиональных конфликтов, в основном с юридической точки зрения, выступают отдельные граждане, семьи, группы граждан, общественные и церковные организации, движения, объединения, партии, должностные лица разного уровня, государственные органы, политики, средства массовой информации и т.д.

Предметом межнационального и межконфессионального конфликта, с точки зрения права, могут быть как территории, так и различные элементы

правового статуса представителей той или иной национально-этнической группы, их имущественные и неимущественные права.

Межнациональные и межконфессиональные конфликты, какими бы причинами (факторами) они не порождались, неизбежно приводят к массовому нарушению конституционных, общепризнанных международно-правовых норм, в том числе определяющих национальное и расовое равноправие граждан. Обострение межнациональных и межконфессиональных противоречий в современной России обусловлено причинами, которые имеют как глобальный характер, так и национально-специфический, обусловленный многообразием конкретных условий и факторов общественной жизнедеятельности.

Предупреждение возникновения и разрешение конфликтов, завоевание доверия населения, состоящего из представителей многонациональных сообщества - важнейшая задача, которая должна решаться органами внутренних дел. При этом важно, чтобы любое применение силовых средств и мер принуждения всегда строго сообразовывалось с требованиями закона, с соображениями оперативной целесообразности и с общественным мнением, т.е. с представлением людей о справедливости, законности, гуманности.

Компетенция органов внутренних дел определяется нормативно-правовыми актами. Именно с установлением компетенции, органы внутренних дел по своему правовому положению в системе органов исполнительной власти, приобретают возможность как требовать от объектов управления поведения, так и самим действовать в соответствии с возложенными на них обязанностями и согласно предписаниям нормативных актов. Вся последующая деятельность органов внутренних дел, включая организационные мероприятия и правоотношения, выступает как результат осуществления их компетенции. Известно, что, определяя компетенцию органов управления путем издания правовых норм, государство устанавливает границы действия органов управления в любой сфере их деятельности.

Вопрос правового обеспечения деятельности ОВД в условиях межнационального и межконфессионального конфликта является одними из самых сложных во всей совокупности проблем, связанных с этими острейшими социальными явлениями.

Предупреждение и разрешение межнациональных и межконфессиональных конфликтов является прерогативой прежде всего органов государственной власти и местного самоуправления, ибо основные причины межнациональных конфликтов, коренятся в экономической, социальной, политической и духовной сферах жизни общества, в проводимой национальной политике[1].

При любых обстоятельствах, и особенно в условиях межнациональных и межконфессиональных конфликтов, эффективность деятельности органов внутренних дел во многом зависит от общей обстановки: когда органы власти владеют общей ситуацией, действуют в соответствии с Конституцией Российской Федерации, могут влиять на жизненные процессы, происходящие в обществе и субъекте, имеют определённый авторитет у большой части граждан и далеки от националистических предрассудков. В противном случае органы внутренних дел теряют социальную и особенно правовую базу, что негативно сказывается на их деятельности.

Предупреждение возникновения и разрешение конфликтов с гражданами, завоевание их доверия - важнейшая задача, решаемая сотрудниками полиции на всех стадиях межнационального и межконфессионального конфликта[1], при этом важно, чтобы любое применение силовых средств и мер принуждения было оправдано с точки зрения строгого соблюдения законности, оперативной целесообразности и

---

[1] Прудникова Т.А. Правонарушения в сфере миграции. Классификация, доказательства, производство [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Прудникова Т.А., Самойлов В.Д., Акимова С.А.— Электрон. текстовые данные. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012, 135 с.

[1] Прудников А.С. Правовое регулирование внешней трудовой миграции в Российской Федерации: учебное пособие/ Прудников А.С., Прудникова Т.А., Дутов П.О.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. - 178 с.

общественного мнения, представлений людей о справедливости, законности, гуманности.

В частности, сказанное имеет отношение к введению и обеспечению правового режима во время межнациональных и межконфессиональных конфликтов. В данной ситуации, несмотря на существующие гарантии соблюдения основных прав человека, люди оказываются слабее защищены от возможного вмешательства в их частную жизнь, от несправедливости, негуманного обращения и даже произвола. Во всяком случае, это составляет стержень социального и национального самочувствия людей, основу их восприятия чрезвычайных мер. В таких условиях налаживание и поддержание диалога сотрудников органов внутренних дел на всех уровнях с населением, различными национальными группами и социальными слоями, в том числе с диаспорами.

Подводя итоги следует отметить, что первоочередной задачей органов внутренних дел, привлекаемых к данной работе, где межнациональные и межконфессиональные отношения напряжены, должно стать проведение предупредительных мероприятий во избежание их осложнения и перерастания в массовые беспорядки с тяжёлыми последствиями и пресечение беспорядков в случае их возникновения.

Во время осуществления агитационно-разъяснительной работы среди граждан необходимо максимально использовать средства массовой информации, привлекать в помощь себе известных и авторитетных людей, в том числе из числа представителей диаспоры.

При проведении предупредительной работы в районах межнациональных и межконфессиональных конфликтов сотрудникам правоохранительных органов внутренних дел целесообразно изучить исторические причины существующих конфликтных ситуаций, негативные процессы, протекающие в области социальных, экономических и национальных отношений, деятельность общественных объединений,

имеющих различные политические ориентации, особенно с националистической направленностью.

Вместе с тем полезно разъяснять участникам конфликтующих сторон истинные причины возникновения существующих проблем. Нужно постоянно призывать противостоящие стороны воздерживаться от любых провокационных выходок, насильственных действий, представлять им реальную картину последствий межнационального и межконфессионального противоборства, делая акцент на предполагаемые человеческие жертвы, гибель и уничтожение материальных и духовных ценностей.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ МНОГОКОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ГРУПП

Прудникова Т.А.[1]

Изучение литературы и практики показывает, что постичь до конца природу социальных, а тем более межэтнических и межконфессиональных конфликтов чрезвычайно сложно.

Термин «причина» (в социологическом плане) обозначает, как известно явление, вызывающее, обусловливающее возникновение другого явления, а также положение детерминизма, признающего объективную закономерность и причинную обусловленность всех явлений общества. Основные причины обострения межнациональных и межконфессиональных отношений лежат во многих областях жизнедеятельности общества и государства, однако следует учитывать, что ни одна из них в отдельности не приводит непосредственно к конфликтным ситуациям.

Причинами глобального характера являются противоречия между тенденциями к дифференциации и интеграции этносов, усиливающимися интернационализацией, универсализацией различных сфер жизнедеятельности народов и вместе с тем их возрастающим стремлением сохранить

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук. ©*Прудникова Т.А. 2019.*

свою политическую независимость и этнокультурную самобытность. Эти противоречия общесоциального характера ранее тесно переплелись с противоречиями конкретно исторического содержания, связанными с попытками построения нового общества. Осуществлявшаяся унифицированная модель социализма опиралась на унаследованную от прошлого многоукладную экономику с господством у многих народов патриархального и мелкотоварного производства, на объединение в рамках одного государства субъектов с различными историческими типами цивилизаций и религиозно-конфессиональной принадлежностью людей.

Причины обострения межнациональной и межконфессиональной напряженности это: последствия национальной и религиозной политики; результат экономического положения в стране, что может порождать различные настроения, причем эти негативные настроения конкретизируются прежде всего в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений; отсутствие у отдельных этносов умений и навыков жить в понимании и дружбе с другими народами, в том числе и с трудящимися-мигрантами.[1]

Сегодня национальные и конфессиональные проблемы и конфликты относятся к числу самых острых и болезненных проблем мирового сообщества, что особенно характерно для многонациональных государств. Как для федеративных, так и для унитарных, но с многонациональным населением, где принимаются и действуют дискриминационные законы или игнорируются и нарушаются права некоренных (иногда и коренных) наций и народностей.

Межнациональный и межконфессиональный конфликт как социальные явления есть столкновение интересов и религии разного уровня и содержания и представляет собой проявление сложных глубинных процессов в отношениях между определенными этническими общностями, группами людей, протекающих под влиянием множества социально-

[1] См.: Давитадзе М.Д. Указ. Соч. с.33-34

экономических, политических, исторических, национально-психологических, территориальных, сепаратистских, языково-культурных, религиозных и иных факторов.

Деятельность органов внутренних дел — одно из важных и емких направлений, что подтверждается осуществлением организационно-правовых функций, установленных и обеспечиваемых нормами конституционного и административного права большей частью аппаратов в системе МВД и их личного состава[1]. В процессе многообразной деятельности сотрудники органов внутренних дел вступают в правовые отношения с гражданами, другими государственными органами и их должностными лицами, а также с институтами гражданского общества.

Охрана личности, демократических прав и свобод граждан, правопорядка и собственности — одно из важнейших направлений деятельности нашего государства. Эти внутренние социально-политические функции наряду с другими реализуются всеми государственными органами. Особая роль в их практическом осуществлении принадлежит органам внутренних дел Российской Федерации, которые как неотъемлемая часть государственного механизма составляют звено исполнительной системы государственной власти[2].

Действуя в сфере управления, органы внутренних дел непосредственно обеспечивают личную безопасность граждан, а также национальную и общественную безопасность, охрану собственности и общественного порядка, прав и законных интересов граждан и организаций от преступных и иных противоправных посягательств; осуществляют, опираясь на современные достижения оперативно-розыскной и криминалистической науки, техники и тактики, предупреждение и пресечение преступлений, их

---

[1] См.: Административная деятельность органов внутренних дел. Учебное пособие для вузов. М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2003 г. 31 с.

[2] Ковшевацкий, В. И. К вопросу об особенностях оказания полицейской помощи гражданам / В. И. Ковшевацкий. Вестник МосУ МВД РФ № 5. 2012 г. - С.197.

раскрытие и расследование, розыск и установление виновных и т.д.[1]. Вместе с этим они активно содействуют реализации других внутренних и внешних функций государства.

Общие задачи Министерства внутренних дел как органа отраслевого управления в системе общегосударственных правоохранительных мер определены в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2016 г. № 669[2], с изменениями и дополнениями, внесенными Указом Президента Российской Федерации от 03.05.2018 г. № 190, в соответствии которым на них возлагается:

- обеспечение личной безопасности граждан и общественной безопасности, охрана собственности и общественного порядка;

- осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, раскрытию преступлений.

Министерство внутренних дел Российской Федерации[3] призвано выполнять следующие задачи: обеспечивать безопасность граждан, общественную безопасность, охрану собственности и общественного порядка, предупреждение и пресечение преступлений, их раскрытие.

В соответствии с перечисленными задачами МВД России осуществляет следующие управленческие функции[1]:

- определяет приоритетные направления работы органов внутренних дел, разрабатывает и обеспечивает реализацию комплексных программ совершенствования их деятельности, участвует в выполнении

---

[1] См.: Административная деятельность органов внутренних дел. Учебное пособие для вузов. М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2003 г. 30 с.

[2] См.: Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 03.05.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»

[3] Официальный сайт Министерства внутренних дел РФ.

[1] Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 03.05.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»

государственных программ, предупреждение межнациональных и межконфессиональных отношений в сфере охраны правопорядка;

- разрабатывает предложения по укреплению законности и правопорядка, вносит их в установленном порядке на рассмотрение высших органов власти и управления Российской Федерации и иных государственных органов;

- координирует деятельность органов внутренних цел по преду-преждению преступлений и иных правонарушений, охране общественного порядка, обеспечению выполнения требований паспортной и разрешительной систем, установленных правил въезда, выезда, пребывания и транзитного проезда через территорию иностранных граждан и лиц без гражданства;

- участвует наряду с другими компетентными органами в обеспечении правового режима чрезвычайного или военного положения в случаях их введения на территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях, а также в проведении' карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий;

• организует охрану общественного порядка при проведении массовых мероприятий и т.д.

Межнациональные конфликты в своем генезисе проходят различные этапы, обусловленные объективными и субъективными факторами[1]. Стадиями межнациональных конфликтов, как правило, являются: зарождение; созревание; переход конфликта в реальный; конфликтные действия и локализация конфликтных действий. Для каждой стадии конфликта характерна определенная степень поведения участников, что позволяет с точностью разработать примерный типовой план первоочередных мероприятий органов внутренних дел. На каждой из стадий конфликта, главной задачей органов внутренних дел выступает создание

[1] Прудников А.С. Деятельность подразделений органов внутренних дел по вопросам миграции. Правовые и организационные аспекты: учебное пособие/ Прудников А.С., Прудникова Т.А., Харламов С.О.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. - 123 с.

условий для его мирного разрешения, что проявляется в:

- усиление контроля за ситуацией в целях недопущения новых вспышек насилия;

- пресечение попыток той или иной стороны возобновить насильственные действия;

- сбор и анализ информации о намерениях партий, организаций, группировок, лидеров на ближайшую и отдаленную перспективы;

- пресечение деятельности организаций, партий, группировок, активистов и лидеров, продолжающих совершение противоправных действий;

- освещение профилактических мер, предпринимаемых органами власти, общественностью национально-этнических групп для разрешения конфликта и налаживания мирного диалога и др. Таким образом, предупреждение и разрешение межнационального конфликта требуют комплексных усилий всех органов государственной власти, особенно органов внутренних дел, которая направлена на стабилизацию межэтнических отношений.

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ И ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ АДАПТАЦИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Пяткина О.А.[1]
Прудникова Т.А.[2]

Актуальным направлением исследования является, изучение динамики личностных особенностей сотрудников системы МВД России на различных этапах адаптации. На данный момент психологической адаптации не уделяется достаточного внимания со стороны административно-правового обеспечения деятельности подразделений психологической работы и как

[1] Слушатель 526 учебного взвода Института психологии служебной деятельности Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, младший лейтенант полиции. ©*Пяткина О.А.,* 2019.
[2] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, подполковник полиции. ©*Прудникова Т.А.,* 2019.

следствие психологическая помощь не всегда является эффективной в процессе адаптации к условиям обучения и деятельности.

Практическая значимость и недостаточная теоретическая разработанность данной проблемы обусловливает выбор темы исследования и определяет контекст изучения социально-психологической адаптации сотрудников органов внутренних дел.

Значимой остается проблема диагностики и коррекции социально-психологической адаптации сотрудников органов внутренних дел, обоснованность и применение методов психологической помощи, а также реальное включение в этот процесс не только специалистов групп профессионального психологического отбора, но и командного, профессорско-преподавательского состава, а также самих сотрудников органов внутренних дел.

Негативное воздействие социально-психологических факторов деятельности органов внутренних дел предъявляет высокие требования к адаптационным возможностям личности сотрудника органов внутренних дел.

К таким факторам, отражающим специфику деятельности относятся: ненормированный рабочий день, выполнение служебных задач в особых условиях, критика со стороны общества, «разнообразие ситуаций и высокая интенсивность взаимодействия определяемых особенностями правоохранительной деятельности; субординация (различия в статусах); ярко выраженный ролевой характер; формализованность отношений различными документами; неравномерное распределение инициативы, обязанностей и ответственности»[1].

И, как следствие проявляются следующие психические заболевания: неврозы, депрессия, психосоматический ответ организма и т.д. Большое количество выпускников ведомственных вузов системы МВД России увольняется в начальный период службы, результатом чего является

[1] Цветков В.Л., Хрусталева Т.А., Танов А.М. Стиль общения руководителя в контексте предупреждения служебных конфликтов и оптимизации управленческой деятельности // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2017. № 4(71). С. 60 - 66.

текучесть кадров, низкоквалифицированные специалисты и некомплект штатной численности личного состава. Спектр задач, решаемых сотрудником органов внутренних дел широк и разнообразен, если сотрудник органов внутренних дел на должном уровне не адаптируется к специфике деятельности, то в последствии это приведет к дезадаптации и нарушению психофизиологических структур организма.

В ходе многочисленных исследований процесса адаптации остается большое количество пробелов в понимании сущности, структуры и видов данного феномена, а также факторов его определяющих. Само понятие адаптации является полисемантичным и междисциплинарным, проблеме адаптации уделяется большое внимание как отечественными психологами, так и у зарубежными.

Термин «адаптация» (от лат. adapto, adaptare, adaptatio - приспособление) берет свое начало от второй половины XIX века 1865 года и связано с именем немецкого физиолога Германом Аубертом (Hermann Aubert), «который использовал его для характеристики явлений приспособления органов зрения к воздействию внешних раздражителей путем повышения или понижения порога чувствительности»[1].

Содержание понятия «адаптация» является более широким в психологии, чем в естественнонаучном биологическом направлении, благодаря тому, что личности необходимо приспособиться к социальной среде за счет различных видов активности. Если брать понятие адаптации в широком смысле, то оно представляет собой соотношение между внутренней системой и внешними условиями, при этом адаптация это и процесс, и результат, и динамическое образование, а также свойство саморегулирующейся системы, которое отражается в способности приспосабливаться к изменяющимся условиям внешней среды.

[1] Aubert H. Physiologie der Netzhaut [Text] // Hermann Aubert [Esther von Krosigk (Hrsg.)]. - Saarbrücken: Vdm Verlag Dr. Müller, 2007. -412p. - (Edition Classic). - ISBN 978-3836411530

Можно сделать вывод, что социально-психологическая адаптация личности сотрудника органов внутренних дел имеется в определенных сферах жизнедеятельности, таких как: витальной, предметной, в сфере общения и самосознания.

С точки зрения А.А. Реана, «социально-психологическая адаптация, выступает как активное самоизменение личности в соответствии с требованиями ситуации»[1].

Согласно определению Ф.Б. Березина, «социально-психологическая адаптация – это также процесс приобретения личностью определённого социально-психологического статуса, овладения теми или иными социально-психологическими ролевыми функциями. И этот процесс происходит как в автономных системах психологических связей и отношений, так и в тех психологических связях и отношениях, которые возникают при решении различных задач, связанных с деятельностью в социальной среде, в которой личность проходит социально-психологическую адаптацию. В этом случае, овладевая деятельностью и совершенствуясь в ней, личность включается в соответствующие, вполне определенные социальные и различные социально-психологические связи и отношения. И, затем, происходит не только профессиональная, но и социально-психологическая адаптация (или дезадаптация) личности»[1].

М.С. Яницкий считал, что «социально-психологическая адаптация личности - это процесс её вхождения в систему психологических связей и отношений, возникающих в контактной социальной среде жизни и деятельности индивида. Эти психологические связи и отношения личности возникают главным образом в связи и по поводу объективных её социальных, и деятельных связей, и отношений. И потому социально-

---

[1] Реан А.А. К проблеме социальной адаптации личности// Вестник СПбГУ. Сер 6. - 1995. - Вып. 3. - № 20. - С. 74-79.

[1] Березин Ф.Б. Психическая и психофизическая адаптация человека. Л.: Наука, - 1988. - 267 с.

психологическая адаптация личности может выступать как аспект профессиональной и социальной адаптации»[1].

Таким образом, для более конкретного понимания термина «социально-психологическая адаптация» сотрудников органов внутренних дел были проанализированы многочисленные работы ученых в данной области. Следует отметить, что процесс социально-психологической адаптации сотрудников органов внутренних дел - это взаимодействие сотрудника с профессиональной средой, который обусловлен усвоением норм, ценностей, правовой культуры, правосознанием и интеграцией в правоохранительную деятельность.

Адаптация сотрудников органов внутренних дел в психологических исследованиях рассматривается как динамично развивающийся процесс, который имеет свои этапы и стадии, сопровождающийся изменениями адаптационных показателей.

Адаптированный сотрудник органов внутренних дел включается в коллектив как равноправный участник, который принят членами этого коллектива и участвует в дальнейшем построении служебных коллективных отношений и работы.

Поэтому процесс социально-психологической адаптации сотрудника органов внутренних дел является ярким примером двусторонности этого процесса. Профессиональная и социальная адаптация сотрудников органов внутренних дел - это жизненный период, который характеризуется активным и осознанным включением для него в новую сферу правоохранительной деятельности и соответствующую социальную среду.

К области профессиональной адаптации сотрудника в подразделении органов внутренних дел относится: приспособление и привыкание к режиму труда, условиям труда, характеру деятельности в системе органов внутренних дел, а также определенное овладение уровнем

[1] Яницкий М.С. Адаптационный процесс: психологические механизмы и закономерности динамики: учебное пособие / М.С. Яницкий. - Кемерово: Кемеровский государственный университет. - 1999. - 84 с.

профессиональных знаний, навыков и умений, при формировании необходимых профессионально-важных личностных качеств для успешного освоения данной специальности.

Нарушение адаптации хотя бы к одному из компонентов, отрицают процесс успешной адаптации в целом, следствием чего может быть причина низкой эффективности и качества служебной деятельности, дисциплинарные проступки, психологическая дезадаптация и в крайних случаях формирование кризисных психологических состояний.

В системе межличностной адаптации у молодого сотрудника органов внутренних дел формируется чувство принадлежности к группе, складываются отношения с коллегами коллектива, вырабатываются профессиональные склонности и интересы. Важным фактором воздействия на адаптацию молодого сотрудника органов внутренних дел являются сложившиеся традиции.

С.В. Косыгина и М.Ю. Охотников считают, что для «успешная социально-психологическая адаптация к учебно-профессиональной деятельности является одним из факторов актуализации резервных возможностей личности и ее готовности к преодолению различного рода препятствий, возникающих на пути профессионального становления»[1].

Субъективно адаптированность выражается психическим благополучием и чувством удовлетворенности трудом, что является внутренним критерием адаптации.

Объективным показателем адаптированности и общим для всех типов адаптации, выступает эффективность деятельности, квалификация, участие в культурной жизни и интенсивность дружеских отношений, т.е. внешним критерием выступает соответствие требованиям среды.

---

[1] Косыгина С.В., Охотников М.Ю. Профессиональная и социально-психологическая адаптация молодых специалистов-сотрудников ОВД: учебно-практическое пособие / С.В. Косыгина, Ю.М. Охотников. - М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. - 120 с. ISBN 978-5-9694-0543-1.

Таким образом, адаптация представляет собой соотношение между внутренней системой и внешними условиями, при этом адаптация это и процесс, и результат, и динамическое образование, а также свойство саморегулирующейся системы, которое отражается в способности приспосабливаться к изменяющимся условиям внешней среды.

ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) В СФЕРЕ ТРУДОВОЙ МИНРАЦИИ

Прудникова Т.А.[1]
Ренкас Е.В.[2]

Миграция населения в современном мире является глобальным явлением. В настоящее время она находится среди наиболее острых проблем, которые стоят перед мировым сообществом. Миграционные процессы в период глобализации и применения все более упрощенных порядков смены места жительства человека приобретают особое значение.

Следует отметить, что контроль (надзор) в юридической науке рассматривается либо как функция государственного управления, либо как специфическая деятельность государственных органов. Кроме того, существуют мнения, что контроль выступает как метод управления и как способ обеспечения законности и дисциплины. Контроль как самостоятельная функция может рассматриваться и в аспекте контроля гражданского общества над деятельностью государственных органов.

Сущность контроля, как справедливо указывает В.П. Беляев, выражается в том, что субъект управления осуществляет учет и проверку того, как управляемый объект выполняет его требования и предписания. По мнению В.М. Горшенева, в ходе контроля происходит блокирование отклонений деятельности субъекта управления от заданной управленческой

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук. © *Прудникова Т.А. 2019.*
[2]Преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Ренкас Е.В. 2019.*

программы, а при обнаружении аномалий - приведение управляемой системы в устойчивое положение при помощи всех социальных регуляторов.

Важным звеном системы контроля в настоящее время становится МВД России в силу задач, возложенных на данный орган. МВД России — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции выработки и реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в миграционной сфере, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в указанной сфере.

На основании приказа МВД России «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации» в структуре МВД России создано Главное управление по вопросам миграции, которое наряду с другими возложенными на него полномочиями выполняет функции головного подразделения Министерства в сфере осуществления государственного контроля (надзора) в сфере миграции, контроль и надзор в сфере внешней трудовой миграции.

Данное Положение предусматривает широкий перечень основных функций Управления, к которым, в частности, относятся: осуществление государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в России; за соблюдением правил привлечения работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных работников в России и использования их труда, за осуществлением ими трудовой деятельности; организация и координация деятельности по осуществлению контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета, по осуществлению контроля за соблюдением гражданами РФ и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту проживания в пределах России, осуществление мер по предупреждению и

пресечению незаконной миграции, организации иммиграционного контроля за иностранными гражданами и лицами без гражданства, в том числе сообща с контрольно-надзорными и правоохранительными органами[1].

Таким образом, на Главное управление по вопросам миграции возложен объемный круг задач в сфере контроля за соблюдением миграционного законодательства. Отметим, что в соответствии с Положением об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции[2] на сегодняшний день государственный контроль осуществляется МВД РФ с применением риск-ориентированного подхода посредством проведения проверок с использованием проверочных листов (списков контрольных вопросов), что является важным нововведением, направленным на совершенствование и повышение эффективности контрольно-надзорных мероприятий.

При этом федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции отнесен к виду государственного контроля (надзора), в отношении которого будут реализованы мероприятия приоритетной программы реформы контрольной и надзорной деятельности, что свидетельствует о значимости миграционных проблем и заинтересованности государства в их решении. Вместе с тем упразднение миграционной службы как самостоятельного элемента системы исполнительной власти, безусловно, не решает организационные проблемы в рассматриваемой сфере.

В настоящее время уже реализован ряд мер, направленных на урегулирование процесса трудовой миграции в интересах Российской Федерации, как например, в Указе Президента Российской Федерации от

---

[1] Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. ¹ 192 (в ред. от 23 декабря 2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

[2] Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции: постановление Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. ¹ 1162 (в ред. от 27 декабря 2017 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 5 января 2018 г.) // Российская газета. — 2012. — ¹ 266.

31.10.2018 г. № 622, которым была утверждена «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 год»[1].

Однако в этом же нормативном правовом акте особо подчеркивается, что эффективность миграционной политики зависит от качества правового регулирования, а также от практического применения миграционного законодательства Российской Федерации, включая результативность осуществления государственного контроля (надзора) и предоставления государственных услуг в сфере миграции с учетом приобретающего все большее значение использования современных цифровых технологий и информационно-технических средств.

В отчетном периоде 2018 года на миграционный учет поставлено 13,6 млн иностранных граждан. Основными регионами трудоустройства иностранных граждан остаются Москва и Московская область – 29,8 %, Санкт-Петербург и Ленинградская область – 9,7 %, Краснодарский край – 4,2 %, Иркутская область – 3,3 % от общего числа трудящихся-мигрантов.

Из них по патентам трудятся 57,6 % иностранных граждан, по таким основаниям, как разрешение на временное проживание, вид на жительство, признанные беженцами или получившие временное убежище в России, или являются гражданином государства – члена Евразийского экономического союза – 37,4 %, по разрешениям на работу – 5 % иностранных граждан.

Вместе с тем, состояние правопорядка в миграционной сфере, не в полной мере удовлетворяет потребности современного уровня государственного и общественного развития и требует принятия новых эффективных мер, обеспечивающих совершенствование административно-правового регулирования государственного контроля (надзора) за их трудовой деятельностью иностранных работников, позволяющего оперативно выявлять нарушителей миграционных правил.

---

[1] Указ Президента РФ от 31.10.2018 N 622 "О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы"

МВД России продолжена работа по реализации комплекса мер, направленных на противодействие незаконному пребыванию и осуществлению трудовой деятельности иностранными гражданами на территории Российской Федерации. В отчетном периоде составлено порядка 622,6 тыс. протоколов за административные правонарушения в сфере миграции, принято 5,5 тыс. решений о депортации, в том числе 4,7 тыс. – по материалам Минюста России о нежелательности пребывания (проживания). За отчетный период 2018 года выдворено в административном порядке за пределы Российской Федерации 44,3 тыс. иностранцев, из них 15,5 тыс. человек в форме принудительного перемещения через государственную границу.

Как свидетельствует практика, прием на работу иностранных граждан выгоднее работодателю из-за низкоквалифицированной рабочей силы, упрощения вопросов, связанных с созданием социально-бытовых условий, согласованием управленческих решений, разрешением трудовых споров, и т.д. Подавляющее большинство нелегальных трудовых мигрантов в Российской Федерации оформляют трудовые отношения посредством устной договоренности, что нередко выступает основанием и риском для нарушения трудового соглашения. Трудовой контракт является большой редкостью. Таким образом, нарушения миграционного законодательства фиксируются как со стороны принимающей стороны (работодателя), так и со стороны иностранных граждан и лиц без гражданства, фактически осуществляющих трудовую деятельность на территории Российской Федерации.

Все это обуславливает необходимость дальнейшего совершенствования системы государственного контроля (надзора) за трудовой деятельностью иностранных работников, включая выработку мер, направленных на совершенствование административно-правового регулирования государственного контроля (надзора) в рассматриваемой сфере государственного управления.

Все государства в мире, в том или ином виде создают систему государственного контроля, представленную совокупностью различных государственных органов, компетенция которых позволяет осуществлять контроль и надзор в подавляющем большинстве сфер жизнедеятельности общества[1]. Государственный контроль за соблюдением правовых режимов в отношении иностранных граждан, будучи одним из важных компонентов государственного управления, не является исключением. С учетом современной миграционной ситуации в стране и за рубежом глава государства, ставя во главу угла задачи, вытекающие из интересов безопасности страны, в утвержденной им Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 года, определил, что одним из основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации в области противодействия незаконной миграции является совершенствование системы государственного контроля въезда и пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации[2].

Таким образом, отметим, что важным фактором результативности контроля и надзора в рассматриваемой сфере является совершенствование и систематизация действующего миграционного законодательства; активное использование информационных технологий - обеспечение контролирующих органов средствами автоматизации. Достичь поставленных целей, направленных на построение эффективной системы органов, осуществляющих контроль в сфере миграции, возможно при взаимодействии федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления с компетентными органами иностранных государств и общественными объединениями.

---

[1] Карасев А.Т., Гиздатов А.Р. Парламентский контроль в системе государственного контроля в Рос. Федерации // Актуальные проблемы российского права. – 2015

[2] Концепция государственной миграционной политики Рос. Федерации на период до 2025 года: утв. Президентом Рос. Федерации 13 июня 2012 г. // Ваше право. Миграция. – 2017. – № 5.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО – ПЕРСПЕКТИВНАЯ ФОРМА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Рогозина Е.П.[1]
Комовкина Л.С.[2]

Форма осуществления исполнительной власти представляет собой внешне выраженное воздействие органа исполнительной власти на регулируемые общественные отношения, осуществляемое в рамках его компетенции и вызывающее социально значимые последствия. Форма характеризует, как проявляется властная деятельность субъекта государственного управления по отношению к иным субъектам публичных отношений. Существуют различные формы осуществления полномочий, обусловленные многообразием задач и функций органов исполнительной власти, наиболее удачную классификацию которых предложил профессор А.П. Коренев: - по содержанию (правотворческие и правоприменительные); по способу выражения (словесные и конклюдентные); по целенаправленности (внутренние и внешние).

В настоящее время перспективной формой осуществления исполнительной власти выступает государственно-частной партнерство. В соответствии с законодательным определением под государственно-частным партнерством (далее, ГЧП), муниципально-частным партнерством понимается «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного

[1] Курсант 126 учебного взвода факультета подготовки сотрудников для подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Рогозина Е.П., 2019.*
[2] Научный руководитель, доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Комовкина Л.С., 2019.*

самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества (ст. 3 ФЗ Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[1]).

Приведем также ряд теоретических определений анализируемому понятию. Ученые-экономисты ГЧП определяют как институциональный союз между государством и бизнесом, заключенный в целях реализации национальных, международных проектов – от развития стратегически важных отраслей промышленности, до обеспечения общественных услуг[2]. Ученые-административисты формулируют следующее определение ГЧП, которое мы полностью разделаем: «ГЧП - административно-правовая форма реализации исполнительной власти и местного самоуправления, в рамках которой органы публичной власти (органы государственной власти и органы местного самоуправления) вступают в партнерские отношения с частными лицами в целях реализации публичного интереса в виде эффективного и качественного исполнения функций, возложенных на публичную сторону отношений путем привлечения в экономику частных инвестиций»[3].

Приведенное определение в своей основе имеет присущие исполнительной власти характеристики, поэтому и названо правовой формой осуществления исполнительной власти, обеспечение которой обусловлено полномочиями выступающих инициатором заключения соглашений о ГЧП органов исполнительной власти. Кроме того, в указанной форме реализуется управление в сфере экономики, являющееся важной функцией исполнительной власти .[1]

---

[1] Российская газета, № 156, 17.07.2015.

[2] Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство. М.: ИМЭО РАН.- 2009. С. 11.

[3]Лукина А.Н. Административно-правовое регулирование государственно-частного партнерства в России. Автореферат дис… канд. юрид. наук. М.,2016. См.: С. 9

[1]Старостин С.А. Государственно-частное партнерство как перспективная административно-правовая форма реализации исполнительной власти. Юрист. 2018. № 10 с. 14-21.

Отметим, что началом правового регулирования рассматриваемых отношений считается Федеральный закон от 21 июля 2005 № 115 – ФЗ «О концессионных соглашениях»[1], по которому одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности. Часть 1 статьи 1 этого закона установила его цели – привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

Очевидно, что, в отсутствие в то время комплексного закона о ГЧП, концессионное соглашение было одной из наиболее востребованных форм государственно-частного партнерства.

В настоящее время, по мнению многих ученых, ГЧП помогает государству, бизнесу, а также институтам гражданского общества совместно решать задачи, которые необходимы всему обществу. ГЧП формирует форму взаимоотношений для конструктивного сотрудничества реализующих свой потенциал в сфере экономики субъектов, а отличительной особенностью ГЧП является то, что именно при этой форме реализации исполнительной власти государство не использует властные отношения, а выступает в роли

[1] Российская газета, № 161, 26.07.2005.

партнера при достижении совместно с бизнесом общественно значимых целей.

Подводя итоги, отметим, что в нормативном правовом регулировании государственно-частного партнерства в настоящее время отсутствует системный нормативный правовой акт, упорядочивающий присутствующие и в законе о концессии, и в законе о ГЧП нормы.

ЭКОНОМИКА КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Саидов З.А.[1]

На протяжении последних лет в российской экономике происходили самые разнообразные процессы, которые не всегда позитивно отражались на качестве жизни людей, а также на уровне дисциплины и законности в сфере государственного управления. Государственные экономические институты в последние пятнадцать лет периодически обращают внимание на положительно прогнозируемые тенденции экономического роста, увеличение доходов граждан, а также формирование благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата. Между тем, несмотря на звучащие позитивные официальные заявления о благоприятном развитии российской экономики, сегодня наша страна непосредственно столкнулась с последствиями мирового финансово-экономического кризиса, девальвацией национальной валюты, экономическими санкциями, а также падением мировых цен на основные энергоносители.

Определенный спад производства, девальвация национальной валюты и ряд других негативных явлений, которые наблюдаются сегодня в российской экономике, свидетельствуют о необходимости принятия безотлагательных мер, в том числе и административно-правовых, по ее выходу из сложившейся ситуации. Необходимость разработки научной концепции противодействия вызовам и угрозам российской экономике конкретизирована в Стратегии

[1] Ректор Чеченского государственного университета, доктор юридических наук, доцент.
© *Саидов З.А. 2019.*

экономической безопасности до 2030 года[1]. В числе угрожающих факторов выделены: «стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики», «повышение конфликтного потенциала в зонах экономических интересов РФ» и «исчерпание экспортно-сырьевой модели экономического развития». В Стратегии также подчеркнута важность принятия мер в целях преодоления «слабой инновационной активности», «недостаточно эффективного государственного управления».

Потребность в разработке нормативных мер для реализации данной Стратегии и ряд изложенных выше обстоятельств вызывают объективную необходимость концептуального и теоретико-методологического изучения форм и методов участия государства в экономике страны, создания эффективно функционирующих правовых механизмов, нацеленных на защиту отечественного товаропроизводителя, а также финансового и потребительского рынков и др.

Внимание к проблематике административно-правового регулирования экономических отношений в современный период объективно и обусловлено логической взаимосвязью права и экономики, необходимостью давать каждому новому этапу социально-экономического развития государства правовую оценку.

В данном отношении необходимо обратить внимание на важность совершенствования института государственно-частного партнерства как относительно новой формы взаимодействия государства и частных хозяйствующих субъектов; на значимость оптимизации алгоритмов разрешения экономических конфликтов и разработки административных мер регулирующего (стимулирующего) и охранительного характера, направленных на обеспечение законности, правопорядка и экономической стабильности. Актуальность административно-правового регулирования экономики определяется и противоречием, с одной стороны, между

[1] О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20, ст. 2902.

разворачивающимся в стране экономическим кризисом, установленными экономическими санкциями, спецификой диверсификации экономики, а с другой стороны, недостаточной разработанностью адекватного правового инструментария.

Очевидно, что именно административно-правовое регулирование экономики, одной из целей которого является легализация наиболее перспективных форм и методов правового воздействия на деятельность в исследуемой сфере, призвано определять наиболее перспективные направления развития экономических отношений.

Вышеперечисленные факторы обусловливают актуальность формирования целостной, логически непротиворечивой, опирающейся на новейшие достижения административно-правовой науки, концепции административно-правового регулирования в сфере экономики как значимой с точки зрения юридической теории и практики научной проблемы, что предопределило выбор темы диссертационного исследования.

Проблемы, связанные с экономикой, так или иначе, волнуют все большее количество людей. Обусловлено это рядом как позитивных, так и негативных обстоятельств. В этой связи рассмотрение вопросов, связанных с правовым регулированием соответствующей сферы жизнедеятельности, имеет весьма принципиальное значение. Экономика — это та сфера, где работают самые разнообразные социальные законы, которые на определенном этапе развития государства и общества приобретают правовой характер.

С методологической точки зрения отметим, что термин «экономика» имеет достаточно глубокие гносеологические корни. Под этим термином понимается совокупность общественных отношений, связанных с осуществлением хозяйственной или производственной деятельности. Как отмечается в научной литературе, термин «экономика» имеет греческое

происхождение и в буквальном смысле переводится как управление хозяйством[1].

Экономика — это система хозяйствования, в которой пересекаются проблемы самого различного характера, в этой связи правовое регулирование экономики зачастую подчиняется решениям политического характера. Такой подход отражается на качестве и эффективности правового регулирования экономики. Как мы уже отметили, состояние российской экономики далеко от идеального, об этом говорят данные как Банка России, так и Минэкономразвития. Согласно информации Банка России в 2016 году будет наблюдаться падение ВВП, однако оно будет меньше, чем в 2015 году на 1 %. Помимо этого экономику России оценивают и зарубежные экспертные структуры. Так, по прогнозу Всемирного банка, падение российской экономики в 2016 году составит 2,5 %. Такой прогноз Всемирный банк дает в своем 35-м докладе об экономике России «Долгий путь восстановления экономики»[2]. Российская экономика нуждается в инновационном развитии — на этот очевидный факт указывают не только граждане нашей страны, но и эксперты. Так, согласно данным ВЦИОМ в инновационном развитии нуждаются: сельское хозяйство, медицина, наука и образование, промышленность, армия, космос, энергетика, электроника, связь, информатика, экология, нефтегазовая отрасль[3].

Как отмечают эксперты Всемирного экономического форума, в Российской Федерации одними из основных проблем в сфере развития экономики являются: 1) высокая инфляция; 2) высокие налоги, а также плохое качество налогового администрирования; 3) коррупция и неэффективное государственное управление; 4) отсутствие доступа на европейские и мировые финансовые рынки; 5) инвестиционная непривлекательность регионов[1].

---

[1] См.: *Слагода В. Г.* Основы экономики. М., 2007. С. 7.
[2] URL: http://www.interfax.ru/business/502306 (дата обращения: 10.04.2016).
[3] Рос. газ. 2016. 11 июля.
[1] Независим. газ. 2016. 04 окт.

Возвращаясь к правовому анализу экономики, отметим, что в этой связи вполне справедлив тезис А. П. Альбова и Г. Ф. Ручкиной: «экономика как система хозяйственных отношений — вторична и зависит, с одной стороны, от права, а с другой — от субъективной воли, которая должна быть сдержана правом»[1].

Нужно отметить, что определений понятия «экономик» достаточно много, в каждом из них делается акцент на тот или иной аспект обозначенной проблемы. С точки зрения права, а точнее административного права, наиболее приемлемым видится определение экономики, которое сформулировал Г. В. Белов с системологической позиции: «экономика есть специально организованная и социально ориентированная, целесообразно функционирующая социально технологическая система по переработке одних видов ресурсов в другие, с повышением социальной полезности выходных ресурсов, называемых продукцией»[2].

Экономика, если подойти к этому термину с публично-правовой точки зрения, представляет собой форму, которая позволяет людям создавать материальные ценности, а также обеспечивать свои потребности. Как писала Э. В. Талапина, «экономика для государства — это один из важнейших предметов регулирования»[1]. С этой точки зрения экономика интегрирует в себя самые различные социальные связи, организуя их в интересах людей, общества и государства, а право вообще и административное право в частности определяет направления развития экономики, а также создает

---

[1] *Альбов А. П., Ручкина Г. Ф.* Влияние национальной правовой культуры, национального права и правовой системы на устойчивое развитие экономики // Государство и право. 2016. № 1. С. 47; См. об этом также: *Саидов З. А., Чажаев М. И.* Проблемы эффективного управления финансово-экономической системой Чеченской Республики // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2012. № 3. С. 156.

[2] *Белов Г. В.* Информационные ресурсы как ресурсы развития экономики: некоторые правовые проблемы // Административно-правовое регулирование в сфере экономики (пятые Лазаревские чтения) // Государство и право. 2001. № 12. С. 32.

[1] См.: *Талапина Э. В.* Вопросы правового регулирования государственного сектора экономики // Административно-правовое регулирование в сфере экономики (пятые Лазаревские чтения) // Государство и право. 2002. № 1. С. 13.

необходимый режим правопорядка, без которого невозможно достичь никакого экономического результата.

В этой связи очевидным и даже аксиоматичным, на наш взгляд, является утверждение, в соответствии с которым административно-правовое регулирование экономики находится в прямой зависимости от политически мотивированного и теоретически обоснованного выбора устройства самой экономики, или экономической политики. Конкретно правовое регулирование экономики находится в прямой зависимости от того, насколько политическая власть считает необходимым вмешательство в отношения производства и товарно-денежного обмена. Как следствие, административно-правовое регулирование экономики является политически обоснованным. Иначе говоря, правоприменительные аспекты регулирования экономики находятся в непосредственной зависимости от доктрины или экономической политики, разделяемой политической силой, находящейся у власти в том или ином государстве.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Сакулина Л. Л. [1]

В Российской Федерации общественные отношения, складывающиеся по поводу охраны окружающей среды, урегулированы многочисленными законами и подзаконными нормативными правовыми актами, что в целом отражает общую тенденцию нарастания объема правовой регуляции в рассматриваемой сфере и свидетельствует о расширении предметных границ действия экологического законодательства.

В систему природоохранного законодательства входит Конституция Российской Федерации, а также Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»[1], Федеральный закон от 23 ноября

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. © *Сакулина Л.Л. 2019.*

[1] Собрание законодательства РФ от 14 января 2002 г. № 2 ст. 133.

1995г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»[1], Федеральный закон от 14 марта 1995г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»[2], Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»[3], Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»[4], Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно - эпидемиологическом благополучии населения»[5], Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»[6]. Указанные нормативные правовые акты определяют порядок организации и проведения мероприятий по охране отдельных компонентов природной среды или территорий, закрепляют правовые инструменты предупреждения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, создают правовые основы обращения с отходами производства и потребления.

Вопросы охраны окружающей среды отнесены Конституцией РФ к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В связи с этим во многих субъектах РФ приняты региональные законы, например Закон Санкт-Петербурга от 18.06.2016 г. № 455-88 «Экологический кодекс Санкт-Петербурга».

Появились также программные документы, которые служат определенным ориентиром для государственной политики в экологической сфере. Среди подобных документов необходимо назвать Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы».

---

[1] Собрание законодательства РФ от 27 ноября 1995 г. № 48 ст. 4556.
[2] Собрание законодательства РФ от 20 марта 1995 г. № 12 ст. 1024.
[3] Собрание законодательства РФ от 29 июня 1998 г. № 26 ст. 3009.
[4] Собрание законодательства РФ от 3 мая 1999 г. № 18 ст. 2222.
[5] Собрание законодательства РФ от 5 апреля 1999 г. № 14 ст. 1650.
[6] Собрание законодательства РФ от 28 ноября 2011 г. № 48 ст. 6724.

В Конституции Российской Федерации ст. 42 закреплено право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Данные экологические права можно разделить на три взаимосвязанные группы.

К первой относится право каждого на благоприятную окружающую среду. Право на благоприятную окружающую среду является естественным правом человека, носит неотъемлемый характер и принадлежит ему от рождения. Государство обязано создавать условия, в том числе правовые, для воплощения этого права в жизнь.

Во вторую группу экологических прав входит право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, которое имеет принципиальное значение для реализации права на благоприятную среду. В соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[1] участники экологических отношений вправе направлять обращения в органы публичной власти о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, мерах по ее охране.

За последнее десятилетие создана разветвленная нормативно-правовая база информационного обеспечения экологических общественных отношений. Согласно федеральному законодательству об информации запрещено относить к информации с ограниченным доступом, в частности, документы, содержащие экологическую, метеорологическую, санитарно-эпидемиологическую и другую информацию, необходимую для обеспечения безопасного функционирования населенных пунктов, производственных объектов, безопасности граждан и населения в целом. Согласно ст. 7 Закона РФ «О государственной тайне»[1] не подлежат отнесению к государственной

[1] Собрание законодательства РФ от 8 мая 2006 г. № 19 ст. 2060.

[1] Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» // Собрание законодательства РФ, 13.10.1997, № 41, стр. 8220-8235.

тайне и засекречиванию сведения о состоянии экологии, здравоохранении, санитарии и др. Должностные лица, принявшие решение о засекречивании перечисленных сведений либо о включении в этих целях в носители сведений, составляющих государственную тайну, несут уголовную, административную или дисциплинарную ответственность в зависимости от причиненного обществу, государству и гражданам материального и морального ущерба.

Согласно Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», граждане имеют право на регулярное получение достоверной и своевременной информации о факторах, способствующих сохранению здоровья или оказывающих на него вредное влияние, включая информацию о санитарно-эпидемиологическом благополучии района проживания, рациональных нормах питания, о продукции, работах, услугах, их соответствии санитарным нормам и правилам, о других факторах. Эта информация предоставляется местной администрацией через средства массовой информации или непосредственно гражданам по их запросам.

В третью подгруппу экологических прав входит право каждого на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Государство, таким образом, принимает на себя обязанность возмещения такого вреда. Требование возмещения ущерба, причиненного здоровью или имуществу граждан экологическим правонарушением, конкретизируется Гражданским кодексом РФ и ст. 79 Закона об охране окружающей среды, а обязанности полного возмещения вреда окружающей среде и порядок компенсации вреда, причиненного нарушением законодательства в области окружающей среды, предусматриваются ст. 77 и 78 этого Закона. Следовательно, Закон предусматривает возмещение вреда: 1) окружающей среде; 2) здоровью и имуществу граждан.

Объектом возмещения экологического вреда, исходя из вышеизложенного, являются жизнь, здоровье, имущество граждан, юридических лиц и, наконец, окружающая среда. Иными словами, возмещение экологического вреда имеет значение и для сохранения и восстановления окружающей среды, то есть имеет и природоохранные цели.

Непосредственно сам Закон «Об охране окружающей среды» порядка возмещения экологического ущерба не предусматривает. В нем устанавливается лишь обязанность полного возмещения вреда, которое осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда.

Возмещение вреда здоровью граждан производится на основании решения суда по иску потерпевшего, членов его семьи, прокурора, уполномоченного на то государственного органа, общественного объединения. Сумма денежных средств взыскивается с того, кто причинил вред, а при невозможности его установления - из средств государственных экологических фондов.

Реализуя свое право на благоприятную окружающую среду, граждане РФ также могут:

- принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании. Порядок организации и проведения таких публичных мероприятий установлен Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»[1];

- участвовать в референдумах по вопросам охраны окружающей среды. Порядок подготовки и проведения референдума РФ регламентирован Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»[2], правила проведения референдумов на региональном и местном уровнях - законом соответствующего субъекта РФ;

[1] Собрание законодательства РФ от 21 июня 2004 г. № 25 ст. 2485
[2] Собрание законодательства РФ от 5 июля 2004 г. № 27 ст. 2710.

- инициировать проведение общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в порядке, установленном Законом об экологической экспертизе;

- предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде.

Среди публично-правовых способов охраны экологических прав, к числу которых можно отнести обязательную государственную экологическую оценку воздействия хозяйственной деятельности на экосистему, лицензирование отдельных видов деятельности по природопользованию, осуществление экологического контроля на уровне производства или ведомства, заключение договоров на природопользование и т.д. За невыполнение приведенных предписаний законодательства предусмотрены различные виды юридической ответственности - имущественная (ст. 15 ГК РФ), дисциплинарная (ст. 192 Трудового кодекса РФ), административная (гл. 8 КоАП РФ) и уголовная (гл. 26 УК РФ).

Однако повсеместно гарантировать выполнение стандартов, направленных на реализацию права каждого на благоприятную среду, невозможно из-за экономических, управленческих и иных трудностей. Часть территории России, пострадавшая от Чернобыльской катастрофы, от производственной деятельности ПО «Маяк» (Челябинская область), а также деятельность введенных в эксплуатацию полигонов твердых бытовых отходов может считаться зоной экологического бедствия, где права на благоприятную среду не соблюдаются. Даже когда немногочисленные иски российских граждан и общественных объединений об ограничении, приостановлении и прекращении экологически вредной деятельности, о закрытии предприятий и устройств, загрязняющих природные объекты, подвергающих их порче, обращения граждан о переселении из-за неблагоприятной среды обитания удовлетворяются решениями судов, они, как правило, не исполняются по причине отсутствия надлежащего жилья и материальных средств.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Самойлова А.К.[1]
Лахтина Т.А.[2]

Становлению новой системы налогов и сборов способствовало формирование рыночной экономики в Российской Федерации в 1991 году, когда появилась необходимость кардинальной перестройки устоявшихся в стране экономических отношений. Основным законом, регулирующим налогообложение в то время, являлся Закон РФ от 27 декабря 1991 года № 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", который введен в действие с 1 января 1992 года. В законе были указаны в пределах сорока различных налогов и сборов, относящихся как к федеральным и региональным, так и местным. Стоит отметить и то, что до поправки 17 июля 1992 года перечень налогов и сборов не был исчерпывающим. Статья 13 Закона устанавливала ответственность налогоплательщика за нарушение налогового законодательства (как правило, в виде штрафа), а также содержала перечень конкретных видов нарушений, за которые предусмотрена ответственность.

Чаще всего правонарушение в области налогового законодательства состоит в бездействии субъекта, который не исполняет возложенных на него должностных обязанностей.

В настоящее время наряду с административной ответственностью за нарушение налогового законодательства существуют еще и другие виды ответственности, например, уголовная или дисциплинарная, которые характерны для различных отраслей права.

В данной статье будут затронуты аспекты административной ответственности за нарушения в области налогов и налогообложения.

Административная ответственность является разновидностью

---

[1] Курсант 2 курса ИПСОПР Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя © *Самойлова А.К., 2019*
[2] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук © *Лахтина Т.А., 2019.*

налоговой

В соответствии с ч.1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Административная ответственность за правонарушения в области налогов и сборов предусмотрена статьями 15.3, 15.5-15.8, 15.11 КоАП РФ.

В примечании к статье 15.3 КоАП РФ указано, что административная ответственность, предусмотренная статьями 15.3-15.9, 15.11 Кодекса, применяется к должностным лицам, за исключением граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Отсюда следует вывод, что индивидуальный предприниматель может быть привлечен к ответственности только по НК РФ, аналогичное положение касается и организаций различных форм собственности, в свою очередь должностные лица указанных организаций – по КоАП РФ. К должностным лицам в данном случае будут относиться все лица, на кого должностной инструкцией или иным правовым актом возложены обязанности, связанные с налогами и сборами. Следует указать и тот факт, что единовременное привлечение юридического лица к ответственности, предусмотренной налоговым законодательством, и должностного лица этой организации к административной ответственности не противоречит законодательству Российской Федерации.

В процессе осуществления проверки налоговый орган составляет специальный акт, в котором указываются итоги налоговой проверки и, как следствие, все выявленные нарушения. В течение 2-х недель эти материалы рассматриваются руководителем налоговой службы, который впоследствии выносит определенное мотивированное решение.

В соответствии со статьей 28.1 КоАП дело об административном

правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении. Полномочиями на составление такого протокола обладают должностные лица налоговых органов (п. 5 ч. 2 ст. 28.3 КоАП), а также судьи (ч. 1, 3 ст. 28.3, ч. 1 ст. 23.1 КоАП). В большинстве случаев протоколы составляют непосредственно должностные лица налоговых органов, так как именно в их обязанности входит составление протоколов об административном правонарушении при выявлении нарушений в области налогов и сборов (п.15 ст. 101 НК РФ).

Административная ответственность применяется в виде денежных штрафов, которые, прежде всего, направлены на предотвращение совершения лицом повторных нарушений установленных правил.

В случае отказа или неполной оплаты налогоплательщиком штрафов, налоговый орган вправе обратиться в суд.

Налоговый кодекс Российской Федерации устанавливает ряд обстоятельств, которые исключают вину лица (ст. 111 НК РФ):

1) совершение деяния, содержащего признаки налогового правонарушения, вследствие стихийного бедствия или других чрезвычайных и непреодолимых;

2) совершение деяния, содержащего признаки налогового правонарушения, физическим лицом, находившимся в момент его совершения в состоянии, при котором это лицо не могло отдавать себе отчета в своих действиях или руководить ими вследствие болезненного состояния;

3) выполнение налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) письменных разъяснений о порядке исчисления, уплаты налога (сбора, страховых взносов) или по иным вопросам применения законодательства о налогах и сборах, данных ему либо неопределенному кругу лиц финансовым, налоговым или другим уполномоченным органом государственной власти (уполномоченным должностным лицом этого органа) в пределах его компетенции, и (или) выполнение налогоплательщиком (плательщиком

сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) мотивированного мнения налогового органа, направленного ему в ходе проведения налогового мониторинга.

4) иные обстоятельства, которые могут быть признаны судом или налоговым органом, рассматривающим дело, исключающими вину лица в совершении налогового правонарушения[1].

Для повышения эффективности воздействия норм административного права, а также укрепления законности следует ужесточить наказание за совершение административных правонарушений.

В частности, стоит прибегнуть к административной преюдиции в уголовном праве. То есть, поступок, повлекший административную ответственность, при повторном его совершении будет квалифицироваться как деяние, запрещенное Уголовным кодексом Российской Федерации под угрозой наказания. Данные деяния являются схожими исключительно по внешним признакам, что касается субъективной стороны, то она будет различна в виду того, что у последующего деяния умысел направлен именно на осознанное повторное совершение правонарушения. В данном случае изменяется как интеллектуальный, так и волевой моменты умысла.

Административная преюдиция позволит правоприменителям использовать различные по интенсивности меры и средства принуждения в зависимости от поведения виновного лица.

Отсюда, воздействие на правонарушителя мерами сначала административного, затем – уголовного права повышает эффективность правового регулирования общественных отношений

Из всего вышеизложенного следует вывод о том, что совершение административных правонарушений в области налогов и сборов, влечет за собой большое количество нюансов, связанных с применением норм административного законодательства, а повышение эффективности действия

---

[1] "Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СПС "КонсультантПлюс".

этих норм, в свою очередь, возможно в том числе через ужесточение наказания за совершенные правонарушения.

РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРИМЕНЕНИИ ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ

Сеногноев А.В.,[1]

Правоохранительная деятельность неразрывно связана с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Основания и порядок применения этих мер воздействия регламентированы Федеральным законом 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». На момент принятия этого нормативно-правового акта их можно было действительно назвать новеллами правоприменения. Однако, с появлением в 2016 году новой правоохранительной структуры – Федеральной службы войск национальной гвардии, возникла необходимость анализа существующего объема задач, обязанностей и прав, предоставленных полиции и войскам национальной гвардии. Так статья 1 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» говорит о том, что войска национальной гвардии предназначены для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Статья 2 этого же источника говорит о задачах войск национальной гвардии и дает исчерпывающий их перечень. Тогда как такое направление деятельности полиции, как защита личности, общества и государства от противоправных посягательств, предусмотренное пунктом 1 части 1 статьи 2 ФЗ «О полиции» может трактоваться гораздо шире и охватывать задачи, стоящие перед Росгвардией. Кроме того, часть 2 статьи 27 ФЗ «О полиции», говорит о том, что сотрудник полиции вне зависимости от замещаемой должности, места нахождения и времени суток обязан в случае выявления любого происшествия оказать помощь

[1] Старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД Омской академии МВД России, кандидат юридических наук. © *Сеногноев А.В. 2019.*

пострадавшим, пресекать все факты противоправной деятельности, принимать меры к задержанию виновных, меры по охране места происшествия и сообщению о происшедшем в ближайшее подразделение полиции. И это положение подтверждает тот факт, что деятельность полиции охватывает все сферы охранительной деятельности государства в целом.

Из вышеизложенного встает вопрос возможностей, предоставленных законодателем этим структурам. И если в основаниях применения физической силы и специальных средств принципиальных отличий нет, то в рамках применения огнестрельного оружия имеются существенные различия.

Федеральный закон «О полиции» дает исчерпывающий перечень оснований для применения огнестрельного оружия и, сравнивая его с положениями статьи 21 «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», можно сделать вывод о том, что Росгвардия имеет более широкий спектр полномочий в применении оружия. Рассматривая применение огнестрельного оружия на поражение в отношении человека статья 23 ФЗ «О полиции» говорит о следующих основаниях: для защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья; для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции; для освобождения заложников; для задержания лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным; для задержания лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ; для отражения группового или вооруженного нападения на здания,

помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан; для пресечения побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц. Тогда как ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» говорит о том, что военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять оружие в следующих случаях: для защиты граждан, военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления; для пресечения попытки завладеть оружием, боевой, специальной и иной техникой, собственными объектами войск национальной гвардии; для освобождения заложников, пресечения террористических и иных преступных посягательств; для задержания лиц, застигнутых при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающихся скрыться либо оказывающих вооруженное сопротивление.

Сравнивая основания применения можно увидеть следующее: пункт 1 части 1 ФЗ «О войсках национальной гвардии» содержит основания схожие с пунктами 1 и 6 части 1 ФЗ «О полиции», исключая характеристику сопряженности посягательства с насилием опасным для жизни и здоровья, что существенно расширяет возможности применения оружия. Пункты 2 указанных источников практически идентичны, за исключением того, что Росгвардия получила право применять огнестрельное оружия для обороны собственных объектов войск национальной гвардии. Пункт 3 части 1 статьи 21 ФЗ «О войсках национальной гвардии» разрешает применять огнестрельное оружие для освобождения заложников, пресечения

террористических и иных преступных посягательств, причем формулировка «иных преступных посягательств» формально позволяет рассматривать возможность применения огнестрельного оружия во всех случаях, когда в действиях правонарушителя усматриваются признаки уголовно-наказуемого деяния любой тяжести. Пункт 4 части 1 статьи 21 ФЗ «О войсках национальной гвардии» практически полностью соответствует пунктам 4 и 5 части 1 статьи 23 ФЗ «О полиции», хотя и он избавлен от таких ограничений, как «если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным».

Говоря об ограничениях и запретах в рамках применения оружия, полиция видится более скованной. Так, сотрудники (военнослужащие) Росгвардии не имеют право применять огнестрельное оружие в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних лиц, за исключением случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения группового или иного нападения, угрожающего жизни или здоровью граждан или военнослужащего (сотрудника) войск национальной гвардии. И в этом плане, формулировка «группового или иного нападения, угрожающего жизни или здоровью граждан или военнослужащего (сотрудника) войск национальной гвардии» позволяет довольно широко трактовать возможность применения огнестрельного оружия. Причем необходимо отметить, что основным критерием является угроза жизни и здоровью граждан или сотрудника национальной гвардии. Сам же характер угрозы не конкретизирован, что позволяет представить себе возможность угрозы причинения любого вреда, вплоть до побоев. А примененная формулировка «иное нападение» позволяет рассматривать любое нападение, в том числе и единоличное.

В то же время полиция не имеет право применять огнестрельное оружие с производством выстрела на поражение в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен сотруднику полиции, за исключением случаев

оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения вооруженного или группового нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан или сотрудника полиции. И в этом случае обращает на себя внимание тот факт, что нападению должна быть присуща вооруженность или групповой характер.

Принимая во внимание изложенное, можно сделать вывод, что сотрудникам (военнослужащим) Росгвардии предоставлены более широкие, но не всегда обоснованные, полномочия в применении оружия, хотя поставленные перед ними задачи равны, а в некоторых случаях являются гораздо более узкими, по сравнению с полицией.

Соблюдение четко закрепленных порядка и оснований применения рассматриваемой меры принуждения, законодательных запретов и ограничений на ее применение является неукоснительным условием, обеспечивающим соблюдение законности, с одной стороны, эффективной защите охраняемых интересов с другой. В данном случае, по нашему мнению, имеет место бессистемный характер правового регулирования оснований и применения мер принуждения вооруженными правоохранительными органами, влекущих существенные негативные последствия для граждан, вплоть до причинения смерти, что вряд ли способствует эффективной их защите.

Считаем необходимым внести соответствующие изменения как в Федеральный закон «О полиции», так и в Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», сформулировав единый подход к требованиям, связанным с правомерным применением огнестрельного оружия сотрудников двух правоохранительных структур, обладающих схожими задачами и функциями по обеспечению общественной безопасности. При этом для более эффективного выполнения обязанностей сотрудниками полиции, находящимися в условиях применения огнестрельного оружия, необходимо воспользоваться отдельными, обоснованными новеллами Федерального закона «О войсках национальной

гвардии Российской Федерации». Внесение в законодательство названных изменений, по нашему мнению, обеспечит создание неукоснительных условий, обеспечивающих соблюдение законности и эффективную защиту охраняемых интересов с одной стороны, большую защищенность сотрудников полиции и Росгвардии с другой, что позволит им решать на более высоком качественном уровне поставленные перед ними задачи.

К ВОПРОСУ О ДЕТСКОМ ТРАВМАТИЗМЕ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ. ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ ТРАВМАТИЗМА НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ.

Сосновская Ю.Н. [1]

Десятки детей младшего и подросткового возраста каждый год получают тяжелые травмы на железнодорожных путях, среди которых немало случаев с летальным исходом. Находясь вблизи путей, нужно помнить, что железная дорога является зоной повышенной опасности.

Железная дорога является для всех, а особенно для детей, зоной повышенного риска. Она привлекает детей для различных игр и забав. Их тянет прогуляться по железнодорожным путям, залезть на поезд и в иные запретные места. Многие не понимают, что такие места ограничены для свободного посещения для предотвращения несчастных случаев. Статистика травматизма должна насторожить несовершеннолетних, напомнить, что необходимо соблюдать строгие правила поведения.

Из числа транспортного травматизма значительную долю занимает травматизм на железнодорожном транспорте. Он, наряду с травматизмом на мотоцикле, занимает 2-3 место[1] после травматизма от автотранспорта. Травмы, причиненные движущимся поездом и его частями, являются тяжелыми, большинство случаев заканчивается смертью пострадавших уже на месте происшествия.

---

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Сосновская Ю.Н. 2019.*

[1] Железнодорожная травма: лекция// Избранные лекции по судебной медицине (судебно-медицинская травматология) /Лев Моисеевич Бедрин.-Ярославль: Ярославск. гос. мед. институт, 1989.- С. 73-84)

Детский травматизм на железнодорожном транспорте - это совокупность травм, возникших у детей и подростков за определенный промежуток времени в связи с эксплуатацией железной дороги. Термин травма обозначает нарушение целостности тканей и органов в результате воздействия факторов внешней среды. По виду воздействия травмы на железнодорожном транспорте можно разделить:

1. Механические травмы (различные ушибы, переломы, раны).
2. Электрические травмы (Контактная сеть - опаснейший элемент железной дороги. Напряжение контактной сети составляет более 3000 В, что является величиной смертельной для человека).
3. Комбинированные травмы (Сочетание механического и немеханического повреждения).

Травматизму на железнодорожном транспорте могут быть подвержены различные возрастные группы. Дети от рождения до одного года (младенчество), дети от года до трех лет (раннее детство) и дошкольники (4 - 6-7 лет) подвергаются травматизму в меньшей степени и лишь вследствие несчастных случаев, халатности взрослых. По статистике наибольшее число травм приходится на возраст 13-17 лет. В этом возрасте школьники пренебрегают правилами безопасности из-за желания делать так, как хочется, начинают увлекаться опасными занятиями, в том числе «зацепингом». Изначально эти увлечения пошли от взрослых. Однако в последнее время работники транспортной службы и полиции сталкиваются с тем, что приходится снимать с электричек уже и девяти- и десятилетних.

Наибольшее число травм приходится на летнее время, когда школьники находятся на каникулярном отдыхе, и у них имеется достаточно свободного времени. В холодное время года и при плохих погодных условиях не все рискуют залезать на крыши вагонов.

Человеку может быть нанесен различный вред здоровью. В соответствии с Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 24. 05. 2008 № 194н "Об утверждении

Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека" вред подразделяется на:

1. Тяжкий: вред, опасный для жизни; вред, создающий непосредственную угрозу жизни; вред, опасный для жизни, вызвавший расстройство жизненно важных функций организма человека, которое не может быть компенсировано организмом самостоятельно и обычно заканчивающееся смертью;
2. Средний.
3. Легкий[1].

Причинами травматизма на железной дороге являются как несчастные случаи, халатность работников транспорта, машинистов поездов, несовершенство оградительных барьеров, так и преднамеренное несоблюдение правил безопасности пассажирами. Очень часто молодые люди сами залезают на вагоны, выходят на железнодорожные пути, тем самым рискуя своей жизнью и здоровьем.

«Зацепинг», «трейнсерфинг»[2], (названия могут быть разными) - это способ передвижения, заключающийся в проезде на поездах и иных рельсовых транспортных средств с их внешней стороны. Сначала «зацепинг» был обусловлен объективными причинами: нехваткой мест и слишком высокими ценами на билеты. Хотя и сейчас в некоторых странах проезд с внешней стороны вагона встречается повсеместно. Со второй половины XX века, начала XXI «зацепинг» постепенно превращается в субкультуру, в том числе и в России.

С каждым годом все большую популярность в молодежных кругах набирают экстремальные развлечения. Занятие «зацепингом» опасны и с большой вероятностью приводят к смерти даже тех, кто считает себя профессионалом в этом деле. Следователям очень часто приходится

---

[1] См.: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 24. 05. 2008 № 194н "Об утверждении Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека"

[2] От англ. train – поезд и surfing - серфинг, «езда вдоль поверхности»

выезжать уже на последствия таких увлечений. Молодежь не знает ни устройства техники, ни физических явлений. Физически неподготовленные подростки срываются с вагонов. Много случаев ударов током - дети думают, что если залезут на крышу поезда в отстойнике и ничего не тронут, то все получится, но электрическая дуга возникает на расстоянии до метра и 27,5 тысяч вольт достают неминуемо. Поезд, идет со скоростью 100-120 км/час и за одну секунду преодолевает 30 метров, а для перехода через железнодорожный путь, требуется около пяти-шести секунд.

Проанализировав статистику правонарушений на железнодорожном транспорте можно составить примерный «портрет» такого нарушителя общественного порядка. Чаще всего это лицо мужского пола в возрасте от 13 до 17 лет; проживающее в крупном населенном пункте, с обширной сетью железнодорожных путей; являющейся активным пользователем современных средств связи; зарегистрированное в различных социальных сетях, имеющее возможность размещать видеоролики. В России наибольшей популярностью пользуются такие социальные сети, как «ВКонтакте»[1]и «YouTube».[2] Большинство «зацеперов» — это дети из неблагополучных семей. В какой-то степени подросткам не хватает внимания со стороны близких людей.

«Зацепинг» — это в какой- то степени «адреналиновая зависимость». Можно заменить это увлечение, на занятие профессиональным спортом, которое проводилось бы под присмотром тренера или инструктора. Эмоции от любого вида спорта, а особенно от экстремального, были бы такими же, как и от проезда на крыше вагона. Проблема в том, что не каждая семья может позволить себе оплачивать занятия, покупать оборудование, поэтому чаще «зацепингом» занимаются дети из бедных семей. Им достаточно просто выйти на улицу и дойти до ближайших путей.

Косвенными признаками, указывающими на то, что ребенок увлекается этим опасным «видом спорта», как он считает сам, являются хозяйственные

[1]Российская социальная сеть
[2] Видеохостинговый сервис

перчатки с резиновым напылением (используются для удержания за внешние части подвижного состава). От ребенка исходит устойчивый запах железной дороги, одежда часто грязная, в масляных пятнах. Родителям стоит задуматься, если ребенок просит купить ему камеру GoPro[1], если появляются ключи от электрички, четырех - и шестигранники, появляются «кошки», магнитные присоски (с их помощью удобно залезать на крышу вагона).

К экстремальным развлечениям относится езда на велосипеде по рельсам, по крышам вагонов. Некоторые подростки проверяют себя на храбрость и ложатся на железнодорожные пути параллельно движению поезда. Они могут выбежать перед поездом и быстро лечь на землю, или могут ожидать приближение состава, предварительно спрятавшись, например, под снегом зимой. Они получают адреналин, находясь в опасности, когда над ними с большой скоростью проезжает поезд. Эти увлечения опасны как сами по себе, так и тем, что подростки увлекают в эти «игры» своих друзей, одноклассников.

Увлечения подростков очень часто становятся причиной сбоя работы транспорта и нарушения общественного порядка.

Многие несовершеннолетние не преследуют цели нарушить правила поведения, установленные администрацией объектов инфраструктуры. Они в силу возраста и беспечности не задумываются о последствиях, не думают о собственной безопасности. Например, это выражается в переходе через железнодорожные пути, слушая музыку в наушниках. Как много травм случается из-за простой неосторожности, как много несчастных случаев можно было бы предотвратить, если бы дети отвлеклись от телефонов и посмотрели по сторонам.

Все же основной причиной травмирования подростков на железной дороге остается нарушение «Правил нахождения граждан и размещения объектов в зонах повышенной опасности, выполнения в этих зонах работ,

[1] Экшн-камера, предназначенная для активных видов спорта и отдыха.

проезда и перехода через железнодорожные пути»[1]. Нарушение данных правил чаще всего выражается в:

- в проходе по железнодорожным путям в неположенном месте;
- в проходе при красном сигнале светофора для пешеходов;
- в незаконном проникновении на объекты транспортной инфраструктуры или на крыши вагонов.

Преступления на железных дорогах являются серьезной проблемой для работников транспортной инфраструктуры и сотрудников полиции. Это проявляется:

- в высокой численности пострадавших, большой процент которых составляют дети;
- в остановке работы транспортных средств, изменения в расписаниях, задержки;
- в нанесении материального вреда, который выражается в повреждении подвижного состава;
- в возможной угрозе здоровью пассажирам железнодорожного транспорта.

ОСОБЕННОСТИ ПРИНЯТИЯ И ОФОРМЛЕНИЯ РЕШЕНИЯ, КАК ОСНОВНОЙ СТАДИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Сосновская Ю.Н.[1]
Суворова О.А.[2]

Производство по делам об административных правонарушениях предусматривает последовательное осуществление процессуальных действий на определенных стадиях. Каждая стадия завершается принятием по делу

[1] См.: раздел 4, Приказ Министерства транспорта РФ от 8.02.07 №18 "Об утверждении Правил нахождения граждан и размещения объектов в зонах повышенной опасности, выполнения в этих зонах работ, проезда и перехода через железнодорожные пути»

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. © *Сосновская Ю.Н. 2019.*
[2] Курсант факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка 431 уч. взвода Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Суворова О.А. 2019.*

соответствующего акта, ей присущи свой круг участников, свои процессуальные документы.

В ходе рассмотрения дела об административном правонарушении выносятся постановления и определения по делу об административном правонарушении.

В соответствии со ст. 29.9 КоАП РФ[1] в результате рассмотрения дела об административном правонарушении возможно вынесение одного из следующих видов решений:

- определение: на основании которого дело передается судье, в орган, должностному лицу, которые уполномочены назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия на основании законодательства РФ; на основании которого дело передается по подведомственности, при условии, что данное дело не относится компетенции принявшего его к рассмотрению судьи, органа либо должностного лица.

- постановление о назначении административного наказания;

- постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Вынесение постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении возможно при следующих обстоятельствах: наличие любого обстоятельства, которое исключает производство по делу, из числа регламентированных ст. 24.5 КоАП РФ; объявление устного замечания на основании ст.2.9 КоАП РФ; в случае прекращения административного производства по делу, с целью передачи материалов дела прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания при условии, что в действиях (бездействии) наличествует состав преступления, предусмотренный уголовным законодательством.

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ (с изменениями и дополнениями от 3 августа 2018 г.)//СЗ РФ. 2002. №1. (часть I). ст.1

В вынесенном постановлении в результате рассмотрения дела об административном правонарушении в обязательном порядке указываются реквизиты и сведения, регламентированные ст. 29.10 КоАП РФ.

Структурно постановление условно делят на три составляющих: вводную (до слова «установил»), описательную (со слова «установил» и до слова «постановил») и резолютивную (со слова «постановил») часть постановления.

В вводной части постановления указываются: присвоенный постановлению номер; день, месяц, год его принятия, наименование населенного пункта, где территориально расположен орган принимающий постановление; должность, фамилию, имя, отчество судьи, а также должностного лица, название и состав коллегиального органа, который принял постановление; установочные данные лица совершившего административное правонарушение, реквизиты юридического лица. Кроме того возможно указание иных данных, в частности, ИНН лица привлеченного в административном порядке за правонарушение в сфере налогообложения; сведения наличии у лица инвалидности, а наличии государственных наград, почетного, воинского либо другого звания[1].

Описательной части постановления, выступает в качестве обоснованного решения, принятого по материалу об административном правонарушении судьей, должностным лицом или коллегиальным органом. В описательной части постановления должны быть изложены обстоятельства, которые были установлены в судебном заседании при рассмотрении материала. В качестве, основного момента в описательной части следует указать анализ и оценку всех исследованных доказательств, которые должны быть полно оценены. Вынесший постановление компетентный орган указывает, на достоверность отдельных доказательств, обоснованно указывает на недостоверность других, аргументируя свои выводы.

[1] Дугенец А.С., Волков А.М. Административное право. Учебник. - М., Форум, 2017 С. 214

Описательная часть постановления при назначении наказания должна учитывать все обстоятельства, которые определяют общественную опасность рассмотренного административного правонарушения, все обстоятельства, которые отягчают либо смягчают ответственность правонарушителя. Рассматривая дело с учетом всех обстоятельств возможно освобождение правонарушителя от административного наказания, такое решение в постановлении должно быть аргументированно и мотивированно.

В резолютивной части постановления об административном правонарушении должен быть юридический вывод, логически связанный с описательной частью, в нем, должен быть четко сформулирован вывод. То есть решение по рассмотренному делу и включать в себя: фамилию, имя, отчество физического лица, название организации; решение о виновности, невиновности, прекращении производства в отношении физического лица, которое выступило административным правонарушителем; статья КоАП в соответствии с которой признан виновны, не виновным, прекращено административное производство; вид, а так же размер административного наказания, как основного, так и дополнительного; окончательное решение о мере административного наказания.

В случае, отражения в одном протоколе нескольких нарушений, административная ответственность за которые предусмотрена в отдельных статьях или отдельных частях одной статьи кодекса, тогда следует применять ч.2 ст.4.4 КоАП РФ, а в резолютивной части, обязательно сослаться на ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ после того, как будут перечислены все статьи ил части статьи КоАП РФ, следует определить самое строгое административное наказание.[1]

Если административные правонарушения были совершенны несколькими самостоятельными действиями (бездействием), тогда применима ч.1 ст.4.4 КоАП РФ, то есть должны быть составлены разные протоколы, по которым соответственно должны быть вынесены.

---

[1] Чижевский В.С. Комментарий к КоАП РФ(постатейный). 20-е издание. – М., Книжный мир, 2017 С. 672

В случае вынесения наказания в виде административного штрафа в постановлении, так же следует указывать необходимую информацию о реквизитах и сумме оплаты штрафа, который уплачивается на основании ч.1.3 ст.32.2 КоАП РФ.

Назначая административное наказание, судья должен указать в постановлении размер ущерба, который подлежит возмещению, срок и порядок возмещения данного ущерба.

Вынося постановление по делу об административном правонарушении совершенным иностранным гражданином или лицом без гражданства, судья разрешает ситуацию, связанную с помещением иностранного гражданина или лица без гражданства в спецучреждение, если наказание таким лицам назначено в виде принудительное выдворение за пределы РФ.

Законодатель определил возможность вынесения и направления постановления для исполнения в электронном виде, используя единую систему межведомственного электронного взаимодействия и подключенной к ней региональной системе, которое подписывает вынесшее постановление лицо либо орган, усиленной квалифицированной электронной подписью.

В ситуации, предусмотренной ч.3 ст.28.6 Ко АП РФ, к постановлению прилагаются материалы, полученные с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, которые имеют функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, и оно должно быть оформлено в электронном виде, подписано усиленной квалифицированной электронной подписью. Однако копия данного постановления со всеми материалами должна быть изготовлена так же на бумажном носителе[1].

Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, при установлении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, вносят в соответствующие организации и соответствующим

[1] Миронов А.Н. Административное право. Учебник - М., Форум, 2017 С. 246

должностным лицам представление о принятии мер по устранению указанных причин и условий. Организации и должностные лица обязаны рассмотреть представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, в течение месяца со дня его получения и сообщить о принятых мерах судье, в орган, должностному лицу, внесшим представление[1].

Постановление должно быть объявлено немедленно после окончания рассмотрения дела. Копия постановления должна быть вручена лицу либо представителю лица, по нарушению которых оно принято, копия вручается потерпевшему по его просьбе или должна быть выслана в течение трех дней со дня вынесения по их месту жительства.

С моментом возникновения общественных отношений, которые образуются в сфере государственного управления и связанны с применением административно-правовых норм, появляется необходимость их урегулирования. Юрисдикционная деятельность служит механизмом регулирования органов исполнительной власти и их должностных лиц по реализации санкций норм административного права при осуществлении своих функций. Одним из видов административно-юрисдикционной деятельности является производство по делам об административных правонарушениях.

Однако, разрешение проблем производства по делам об административных правонарушениях на современном этапе развития государства, требует совершенствования функционирования всех органов административной юрисдикции. К сожалению, на протяжении долгого периода времени не отмечается существенного сокращения количества административных правонарушений в структуре противоправных деяний. Следует обратить внимание то, что производство по делам об административных правонарушениях урегулировано недостаточно полно, а некоторые его вопросы схематично, что требует дальнейшего

[1] Четвериков В.С. Административное право: Учебник. - М., РИОР, 2016 С. 263

совершенствования и координации норм административно-правового регулирования по осуществлению производства по административным правонарушениям.

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБРАЩЕНИЯМ ГРАЖДАН В ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ МВД РОССИИ. ОСОБЕННОСТИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН.

Сосновская Ю.Н. [1]
Яппарова К.Э. [2]

В современной практике деятельности органов внутренних дел зачастую бывают ситуации, когда граждане, направляющие свои обращения, не получают должного ответа и вынуждены обращаться в другие инстанции, чаще всего в суд, чтобы защищать собственные права. Право на обращения является одним из конституционных правы граждан России.

Обращение гражданина - это предложение, заявление или жалоба, а также устная апелляция гражданина в государственный орган, местное правительство, направленная государственному органу, местному правительству или должностному лицу в письменной форме или в электронном документе[1].

Типы обращений включают в себя[2]:

---

[1] Доцент кафедры «Административное право» Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. © *Сосновская Ю.Н. 2019.*
[2] Курсант 206 учебного взвода Института судебной экспертизы Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Яппарова К.Э. 2019.*
[1] Мирошниченко С.М., Гарбузова И.И., Вертолетов Т.И. Принципы изучения основных характеристик деятельности органов внутренних дел в современной практике. История и современное состояние практики обращений граждан в Российской Федерации // Материалы научно-практической конференции «Развития правоохранительных органов в Российской Федерации: исторические аспекты и современное состояние». – Воронеж: Воронежский государственный университет, 2018. – С. 103
[2] Абраменкова М.А., Кузнецова С.С., Хромченко И.А. Классификация современных принципов рассмотрения обращений граждан в территориальные органы внутренних дел и характеристика их применения // Сборник статей Дальневосточного федерального университета. Вып. 1. Правовые науки. – Владивосток: Издательство Дальневосточного федерального университета, 2017. – С. 99

- предложение - рекомендация гражданина по совершенствованию законов и других нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, совершенствованию социально-экономической и других сфер деятельности государства и общества;

- заявление - просьба гражданина оказать содействие в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, местных органов и должностных лиц или критика деятельности этих органов и должностных лиц;

- жалоба - просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов, или прав, свобод или законных интересов других лиц.

Ответственность за организацию в подразделениях системы МВД России работы по рассмотрению обращений граждан возлагается на их руководителей[1].

Основным принципом приема и рассмотрения органами внутренних дел обращений граждан является обязательность. Никто не имеет право отказать гражданину в рассмотрении его обращения, т.к. это противоречит конституционным нормам Российской Федерации.[1]

Второй важный принцип, который должен учитывать территориальный орган внутренних дел, - это мобильность. Сотрудники органов внутренних дел обязаны выезжать на место пребывания гражданина для принятия у него

---

[1] Базаренко И.М., Христосов И.А. Правоохранительные органы России. – Астрахань: Дело, 2017. – С. 321

[1] Озерцковская А.А., Пружников Н.Г., Уварова М.А. Виды обращений граждан в органы внутренних дел: организация проведения и принципы применения результатов анализ обращений в правоохранительной деятельности // Вестник Крымского государственного университета. Вып. 3. – Симферополь: Издательство Крымского государственного университета, 2018. – С. 111

обращения, если тот не имеет реальной возможности присутствовать в отделе.[1]

Данный раздел довольно подробно рассматривается в российском законодательстве и научной литературе, однако достаточно сложно сформировать единую классификацию отдельных видов обращений граждан в органы внутренних дел.

В первую очередь, к отдельным видам обращений граждан в органы внутренних дел относят те заявления, которые подаются гражданами анонимно, т.е. без указания собственных данных и контактной информации. Такие обращения органами внутренних дел не рассматриваются и не ответ на них не формируется.

То же самое касается и тех случаев, как было указано ранее, если обращение не читаемо. Органы внутренних дел не обязаны рассматривать такое заявление гражданина, но должны уведомить его о невозможности рассмотрения его обращения.[2]

Также органами внутренних дел не рассматриваются те обращения, которые содержат в себе просьбу об обжаловании судебных решений, т.к. это не входит в круг полномочий данного вида правоохранительных органов. Такие обращения в течение недели возвращаются подавшим их гражданам и проводится разъяснение порядка обжалования в законном порядке.[1]

Если гражданин в направленном им в органы внутренних дел обращении применяет угрозы, нецензурную брань или иные недопустимые

---

[1] Дементьева Л.А., Куропаткина А.В., Щелкунова И.М. Использование средств документирования в практике оперативной работы. Исторические аспекты исследования и современное состояние проблемы // Сборник статей Хабаровского государственного университета. Вып. 3. Правоведение. – Хабаровск: Издательство Хабаровского государственного университета, 2018. – С. 40.

[2] Миролюбов С.С., Зацепина О.В., Мирончeнко М.А. Реализация принципов рассмотрения обращений граждан в практике работы сотрудника оперативного подразделения: проблемы и перспективы // Материалы научно-практической конференции «Актуальные проблемы уголовного правоприменения в Российской Федерации». – Махачкала: Дагестанский государственный университет, 2017. – С. 33

[1] Хрисанфова Ю.А., Нигматуллина А.П. Оперативная деятельность. Правовое регулирование и современная практика. – Владикавказ: Издательский дом «Пальмира», 2016. – С. 80.

формы повествования, то орган, в который он обратился, не должен рассматривать такое заявление, но при этом обязан сообщить отправителю о том, что его поведение недопустимо и он незаконно пользуется своими конституционными правами.

Зачастую бывают такие ситуации, когда гражданин обращается в органы внутренних дел с обращением, которое не входит в их компетенцию. В этом случае заявление гражданина передается в компетентный орган, который сможет оказать гражданину помощь, а сам гражданин получается уведомление о перенаправлении его заявления в другие инстанции[1].

В той ситуации, когда гражданин дублирует в своем обращении вопрос, ответ на который находится в публичном доступе на официальном сайте правоохранительных органов или в любой правовой системе, то ему отправляется по электронной почте ссылка на данный ресурс[2].

Обращения, полученные органом внутренних дел в соответствии с его компетенцией, рассматриваются в течение 30 дней со дня регистрации обращения в дежурной части. Указанный срок исчисляется с даты регистрации заявки в отделе, который непосредственно рассматривает заявку и проводит самостоятельную работу до даты отправки окончательного ответа гражданину, направившему обращение[1].

Даты рассчитываются в календарных днях. Если окончание срока рассмотрения заявления приходится на нерабочий день, то днем окончания этого периода считается предыдущий рабочий день.

В исключительных случаях, а также в случае направления запроса государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу начальник отдела системы МВД России вправе продлить

---

[1] Кузьмина А.А. Органы внутренних дел. – Самара: Перекресток, 2017. – С. 64

[2] Суслова Е.Е., Харина А.А. Правоохранительные органы. – Омск: Среда, 2016. – С. 30

[1] Колесова А.П., Овечкин И.А., Смаровоз Е.О. Принципы современных классификаций обращений граждан в органы внутренних дел: история и современность // Материалы научно-практической конференции «Актуальные проблемы организации деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации». – Тюмень: Тюменский государственный университет, 2018. – С. 55

срок рассмотрения заявления не более, чем на один календарный месяц, о чем в обязательном порядке уведомляется гражданин, направивший обращение.

Если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на него не дается, о чем сообщается гражданину, направившему обращение в органы внутренних дел, в течение одной календарной недели с момента регистрации направленного обращения. Но это происходит лишь в том случае, если фамилия и почтовый адрес гражданина, направившего обращения, поддаются прочтению[1].

Если в письменном запросе гражданина содержится вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направленными обращениями, и не приводятся новые причины или обстоятельства, руководитель подразделения МВД России имеет право принять следующее решение: уведомить гражданина о следующем обращении и прекращении переписки с ним по этому вопросу при условии, что указанное обращение и ранее сформированные ответы уже были направлены адресату[1].

Кроме того, если ответ по существу вопроса, поставленного гражданином в обращении, невозможно дать без раскрытия информации, составляющей государственный или другие секреты, охраняемые федеральным законом, гражданину, направившему подобное обращение, сообщается, что невозможно дать ответ по существу вопроса, поднятого им,

---

[1] Шилоносов И.М., Грузденко А.А. Порядок обращения граждан в органы внутренних дел: типы и принципы // Вестник Казанского государственного университета им. В.И. Ульянова-Ленина. – 2018. – № 3. – С. 40

[1] Колесова А.П., Овечкин И.А., Смаровоз Е.О. Принципы современных классификаций обращений граждан в органы внутренних дел: история и современность // Материалы научно-практической конференции «Актуальные проблемы организации деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации». – Тюмень: Тюменский государственный университет, 2018. – С. 56

в связи с недопустимостью раскрытия информации в соответствии с законодательством Российской Федерации[1].

После завершения проверки, проведенной в соответствии с информацией, изложенной в направленном гражданином обращении, составляется обоснованный вывод для подведения итогов[2].

Для совершенствования деятельности территориальных органов МВД России в сфере приема и рассмотрения обращений граждан необходимо разработать ряд практических рекомендаций, к которым относятся создание достаточной материально-технической и кадровой базы для формирования резерва, внутренний контроль процесса рассмотрения обращений граждан.

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕФОРМЫ В СФЕРЕ ВЫВОЗА И УТИЛИЗАЦИИ ТВЁРДЫХ КОММУНАЛЬНЫХ ОТХОДОВ

Стащенко С.П.[3]

Проблемы санитарного содержания территорий населенных мест затрагивают практически все муниципальные образования Российской Федерации в местах компактного проживания населения. Причинами загрязнения территории населенных пунктов являются: увеличение объема коммунальных отходов, отсутствие практических мер направленных на обеспечение рациональной организации системы сбора и удаления твёрдых коммунальных отходов (далее – ТКО), недостаточная укомплектованность специализированным транспортом, отсутствие условий для мойки и дезинфекции мусорных контейнеров.

Эти и другие аспекты предопределили проведение в России так называемой «мусорной реформы». С 1 января 2019 года в России изменились

---

[1] Арманова Е.К., Пименова С.С., Гриценко В.А. Обращение граждан в органы внутренних дел как социально-правовая проблема: история и современность // Материалы научно-практической конференции «Актуальные проблемы и трудности в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на современном этапе». – Мончегорск: Мончегорский государственный университет, 2018. – С. 43

[2] Пирогова Ю.А. К проблеме изучения принципов рассмотрения заявлений граждан в органы внутренних дел // Вестник права. – 2018. – № 3. – С. 42

[3] Старший преподаватель кафедры административного права Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук. © *Стащенко С.П. 2019.*

правила вывоза и утилизации мусора. Для её реализации планируется построить мусороперерабатывающие предприятия и ввести раздельный сбор мусора. Последние изменения в федеральный закон №89-ФЗ, по замыслу авторов, должен коренным образом изменить всю систему вывоза и утилизации твердых ТКО. Однако первые месяцы реализации данной реформы показали, что возникает масса проблемных вопросов у населения по поводу отдельных аспектов, требующие своевременного и грамотного разрешения.

Изначальная идея была благой. Предполагалось, что назначенный на каждой территории региональный оператор по работе с ТКО сделает настоящую «экологическую революцию». Повсюду поставят контейнеры для раздельного сбора мусора, построят мусоросортировочные станции, закроют старые свалки, появятся перерабатывающие заводы. Тут и борьба за экологию, и заслон против несанкционированных свалок, и упорядоченная оплата услуги. Соответствующие изменения в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» Президент РФ подписал еще в декабре 2015 года. Предполагалось, что с января 2017 года Россия перейдет на новую систему обращения с коммунальными отходами. Будут построены мусороперерабатывающие предприятия, во дворах появятся цветные контейнеры с раздельным сбором отходов: стекла, пластика, металла, бумаги и пищевых продуктов. Шло время. Регионы до последнего откладывали процедуру назначения региональных операторов, новые полигоны или заводы никто строить не спешил. В итоге реформе определили конкретный срок реализации – 1 января 2019 года. Наспех определили операторов, приняли на всякий случай высокие тарифы, утвердили с запасом нормативы накопления мусора для каждого россиянина, а в конце января разослали всем новые платежки.

Таким образом, с 2019 года плата за обращение с ТКО стала коммунальной услугой (как отопление, водоснабжение, электричество). И на нее теперь распространяются все требования, применяемые к коммунальным

услугам. Соответственно, на нее будет распространяться и пресловутая индексация, которая применима к тарифам. В 2019 году это произойдет дважды: в январе и в июле. В соответствии со ст. 153 ЖК РФ граждане обязаны своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

Обязательство по оплате услуги возникло с момента ее предоставления. Причем неважно, заключал ли собственник жилья лично договор с региональным оператором или нет. Если собственник жилья примет самостоятельное решение отказаться от отплаты этой коммунальной услуги, тут же станете должником. За просрочку платежей ему будут начисляться пени, а затем последуют все установленные законодательством неприятные санкции.

Тариф ТКО регулируется Постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 №484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами». Есть еще Методические указания по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденные Приказом ФАС России от 21.11.2016 №1638/16.

В связи с тем, что вышеуказанная реформа в разных регионах страны протекает по-разному, обязательство сортировать мусор у граждан с 2019 года не возникло. Большинство контейнерных площадок в регионах действительно все еще не оборудованы соответствующими баками. И по обыкновению за мусором приезжает один мусоровоз.

На претензии законопослушных граждан компании операторы дают объяснение, что сортировка мусора производится. Бумагу, картон и стекло оператор отделяет от общей массы отходов на сортировочной станции. Так это или нет? Несмотря на то что в платежные документы заранее включены все затраты по утилизации ТКО, проверить этот факт сложно. Хотя, обустройство мест накопления ТКО регламентируется Постановлением Правительства РФ от 31 августа 2018 года №1039 «Об утверждении правила обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и

ведения их реестра». Таким образом, готов региональный оператор или нет, но площадки накопления должны соответствовать требованиям законодательства. И если контейнерная площадка оборудована баками по раздельному сбору мусора, а мусоровоз вываливает их все в общий бункер, гражданин вправе зафиксировать это нарушение (фото, видео) и направить жалобу в адрес регионального оператора, а также в муниципалитет, государственную жилищную инспекцию и прокуратуру для привлечения соответствующих лиц к административной ответственности. Институт административной ответственности в данном случае выступает залогом обеспечения прав и законных интересов в области охраны окружающей среды людей, проживающих на территории Российской Федерации.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ

Стащенко С.П. [1]
Шатковская И.И. [1]

В настоящее время в современном российском обществе все более частым явлением стали правонарушения в сфере экологии. Пристальное внимание уделяется проблемам, связанным с экологией, охраной окружающей среды и природопользованием.

Стоит сказать, что само по себе правонарушение в сфере экологии, как и любое другое правонарушение представляет собой виновное, противоправное деяние, которое непосредственно нарушает законодательство в сфере охраны природы и окружающей среды, нанося ущерб в виде вреда природной среде, а также здоровью человека.

Обращаясь к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» за нарушение норм данного законодательства предусматривается несколько

---

[1] Научный руководитель: доцент кафедры «Административное право» Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент © *Стащенко С.П.2019.*

[1] Курсант Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя факультета подготовки сотрудников для подразделений по охране общественного порядка © *Шатковская И.И.2019.*

видов ответственности, а именно: имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность.

Более подробно разберем именно административную ответственность, которая наступает в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных нарушениях, а конкретно такие санкции закреплены в главе 8 КоАП РФ, где за нарушение экологических требований предусмотрена ответственность, а именно за нарушения при планировании, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов, экологических и санитарно — эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами; за нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами[1].

Необходимо отметить, что существенными проблемами в сфере экологии являются размеры штрафов, а также сам порядок применения административной ответственности. Динамично поступают предложения об ужесточении административной ответственности за несоблюдение правил пользования недрами и природными ресурсами, в том числе и скрытие достоверных геологических прогнозов, вплоть до 1 000 000 рублей не только на граждан, но и на юридических лиц, не исключая иностранных граждан.

Вопрос о принятии оперативных и целесообразных мер для обеспечения рационального употребления, добычи полезных ископаемых и минеральных ресурсов, использования государственной собственности на недра земли обуславливается тем, что нет четко наведенного порядка.

Объектом правонарушения в области экологии представлены общественные отношения, непосредственно касающиеся вопросов окружающей среды и природопользования, которые регулируются нормами

[1] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 18.03.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.03.2019)

права. Стоит отметить, что такие отношения по своей природе касаются собственности на природные ресурсы, охрану окружающей сред от любого рода действий, наносящих ущерб, а также экологических прав и установление законных интересов не только физических, но также и юридических лиц.

Субъект правонарушения в сфере экологии не определен конкретно, то есть это может быть юридическое, должностное или же физическое лицо, а также иностранные юридические лица и лица, которыми было совершено какое - либо правонарушение на территории Российской Федерации.

Следует пояснить и обратить внимание на то, что состав субъекта определяется в зависимости от совершенного лицом экологического правонарушения, либо же преступления.

Опираясь на действующее законодательство, сделаем заключение о том, что административная и уголовная ответственность наступает с общего возраста - с 16 лет.

Касательно гражданского лицо не несут ограниченную ответственность с 14 до 18 лет, полную - с 18 лет. Почему с 18? Да потому, что именно с 18 – ти летнего возраста человек является полностью дееспособным.

Административные правонарушения в области экологии имеют объективную и субъективную стороны. Субъективная сторона представлена психическим отношением физического лица к действиям, которые были им совершены, другими словами, виной, сопряженной умыслом, а также последствия за такие действия.

За совершение административных правонарушений в сфере экологии по КоАП РФ предусматривается административный штраф, являющийся основным наказанием. Зачастую, вместе со штрафом, за определенные виды правонарушений назначается конфискация, например, орудий добычи животных или растений, а также самих животных или растений, их продуктов, частей либо дериватов - ст. 8.35; судна и других орудий лова (ст.

8.37)). Конфискация в приведенных мною случаях рассматривается как дополнительное наказание.

Размер административного штрафа, которому могут быть подвергнуты лица, совершившие правонарушения варьируется от 500 до 2500 рублей; на другую категорию граждан, а конкретно должностных лиц - от 1000 до 20000 рублей; а что касается юридических лиц, то - от 10000 до 300000 рублей.

Следует сказать, что привлечение к административной ответственности за правонарушения в сфере экологии не дает никаких оснований для освобождения виновного лица от обязанности возмещения причиненного экологического или экогенного вреда. Это обуславливается тем, что штраф подразумевающий под собой материальный характер, является лишь мерой наказания, но не возмещением вреда; суммы штрафа идут не потерпевшему на возмещение вреда, а направляются в соответствии с законодательством в бюджет или на специальные счета экологических фондов. Так, приведу в пример точку зрения Ю. Г. Жарикова, который полагал, что ответственность за правонарушения в области экологии выражается в лишениях имущественного, организационного или личного характера. [1]

Что касается противоправного поведения лица, являющегося основанием для возмещения вреда, то следует сказать о том, что такое поведение, которое выражается в деянии лица, является противоправным по причине несоблюдения норм права и законодательства, которое влечет за собой неблагоприятные, а чаще всего наносящие вред последствия окружающей среде в целом.

Таким образом, чтобы определить, какая же ответственность следует за то или иное действия лица, необходимо уметь подразделять объект правонарушения, но целью классификации состоит распределения элементов системы административных правонарушений в области охраны окружающей

[1] Жариков Ю.Г. Закон на страже землепользования. Предупреждение земельных правонарушений. М., 1985, с. 23

среды в определенной логической последовательности, тем самым помогает более конкретно исследовать данный институт административного права.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ВЫДВОРЕНИЕ ЗА ПРЕДЕЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Степанченко В.А. [1]
Комовкина Л.С. [2]

Концепция государственной миграционной политики РФ на 2019-2025 г.[3] совершенствование нормативных актов в сфере противодействия незаконной миграции, модернизацию мер ответственности за их нарушение, обеспечение органами государственной власти надлежащего функционирования специальных учреждений, предназначенных для содержания подлежащих административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства рассматривает в качестве важнейших направлений.

В отечественной административной литературе «миграционная безопасность» рассматривается как составная часть национальной безопасности, представляет собой государственно-правовой институт, включающий в себя комплекс структур и механизмов по защите прав и свобод человека, легальной миграции, устойчивого миграционного порядка. Одним из таких механизмов является механизм нормативного правового регулирования и реализации специфических мер административного принуждения, применяемых в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Часть 3 статьи 62 Конституции РФ, а также статья 4 Закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»

---

[1] Курсант 226 учебного взвода факультета подготовки сотрудников для подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. Научный руководитель – к.ю.н., доцент кафедры административного права Комовкина Л.С. © *Степанченко В.А., 2019.*

[2] Научный руководитель, доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Комовкина Л.С., 2019.*

[3] Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» //

установили, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением предусмотренных действующем федеральным законом случаев. Это означает, что ответственность также в равной мере распространяется как на граждан, так и на иностранных граждан (лиц без гражданства), что и указывается в статье 2.6 Кодекса РФ об административных правонарушениях. Иностранные граждане и лица без гражданства являются специальными субъектами административной ответственности.

Особенность правового положения рассматриваемых субъектов административной ответственности заключается в возможности применения к ним специфических административно-принудительных мер, обуславливающих как невозможность их дальнейшего нахождения на территории РФ, так и других мер, не применяемых к гражданам РФ. В числе необходимых мер следует отметить административное выдворение, депортацию, реадмиссию и помещение в специальное учреждение для лиц, подлежащих административному выдворению, депортации и реадмиссии. Кроме того, к числу мер принудительного характера также относят сокращение срока временного пребывания или проживания, принятие решения о нежелательности пребывания (проживания), принятие решения о неразрешение въезда в Российскую Федерацию[1].

Понятие административного выдворения за пределы РФ дается в ст. 3.10 КоАП РФ, является мерой административного наказания и заключается в принудительном и контролируемом перемещении иностранных граждан и лиц без гражданства через Государственную границу РФ за её пределы, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, - в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации. Административное выдворение за пределы РФ

[1] Шурухнова Д.Н. Виды и правовые основания применения мер административного принуждения к иностранным гражданам и лицам без гражданства/ Вестник Московского университета МВД России, №6. 2016. С. 141.

назначается судьей, а в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию - соответствующими должностными лицами. Перечислим ряд составов административных правонарушений, за совершение которых может быть назначено административное выдворение: из главы 18 КоАП РФ - ч. 2 ст. 18.1; ч. 1.1 ст. 18.2; ч. 2 ст. 18.4; ст. 18.8; ч. 1,2,3 ст. 18.10; ч. 1 ст. 18.11; ч. 2 ст. 18.17, иные составы содержатся в других главах Кодекса: например, ч. 5 ст. 5.26; ч. 2 ст. 6.8; ч. 2 ст. 6.8; ч. 2 ст. 6.13; ч. 3 ст. 20.20; Ч. 3 ст. 20.25; ч. 4 ст. 20.31 и др.

Во всех статьях КоАП РФ, содержащих такое наказание, как административное выдворение за пределы Российской Федерации, оно закрепляется в качестве (возможного) дополнительного наказания наряду с основным наказанием - административным штрафом, административным арестом на срок до 15 суток.

В ст. 31 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в РФ» регламентировано применение таких мер как депортация и передача иностранного гражданина другому государству по договору реадмиссии.

Административное выдворение, как мера административного принуждения имеет сходство с такой мерой принуждения, как депортация. Несмотря на схожесть процедуры реализации административного выдворения за пределы РФ и депортации как мер государственного воздействия, данные процедуры отличаются по своей целевой направленности и по основаниям применения[1]. Депортацию относят к числу принудительных мер административного восстановления, применяемых не в

[1] Прудникова Т.А. Сравнительная характеристика административного выдворения и депортации как мера воздействия в предупреждении правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства / Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2018. № 16-1. С 185.

связи с административным правонарушением[1]. В Законе «О правовом положении иностранных граждан в РФ» под депортацией понимается принудительная высылка иностранного гражданина из Российской Федерации и случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации. Депортация допускается по решению суда при наличии следующих оснований: установление незаконности въезда и пребывания на территории РФ, прекращение действия или аннулирование решения на пребывание в РФ, окончание срока пребывания иностранного гражданина в РФ.

Подводя итог, необходимо сказать, что сфера административного воздействия на иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушивших законодательство Российской Федерации, является, пожалуй, одной из самых уязвимых, поскольку воздействие производится путем ограничения их прав и свобод. В силу этого, регулирование данной сферы общественных отношений должно быть наиболее подробно регламентировано и не должно допускать каких-либо отступлений от самих принципов права. Все это открывает широкие просторы для законодательной инициативы органов исполнительной власти в сфере миграционной политики России.

К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ОРГАНИЗАЦИИ ИЛИ ПРОВЕДЕНИЯ ПУБЛИЧНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

Страхова Е.Р,[1]

Гарантированное статьей 31 Конституции РФ право граждан на проведение и участие в различных общественно-политических мероприятиях-«право собираться мирно…проводить собрания, митинги, шествия…» активно используется гражданами нашей страны, которые таким путем выражают свои мнения и убеждения.

---

[1] Зубова Е.Г. Меры административного принуждения, применяемые на деликтной основе к иностранным гражданам и лицам без гражданства. Автореферат дис. … к.ю.н. / Сарат. Гос. Юрид. акад.. Саратов, 2017 С. 10.

[1] Старший преподаватель кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений охраны общественного порядка Нижегородской академии МВД России. © *Страхова Е.Р. 2019.*

Граждане активно участвуют не только в политических оппозиционных митингах, но и в трудовых протестах, так как в ряде регионов граждан не устраивают режим и условия труда, задержки с выплатой заработных плат, акциях протеста против коррупции во власти и т.п.

Эти мероприятия могут проводиться на улицах и площадях городов, в парках, на дорогах, в зданиях. Публичные мероприятия характеризуются особенностями, которые требуют повышенного внимания органов внутренних дел для обеспечения общественной безопасности граждан и охраны общественного порядка в районе проведения такого рода массового мероприятия. Так, к особенностям таких мероприятий относятся: скопление большого количества людей, транспортных средств на ограниченном пространстве, кроме того в районе проведения такого мероприятия могут собираться помимо самих участников митинга, демонстрации, шествия и т.п. еще и множество сторонних наблюдателей, концентрация большого количества граждан на маленьком пространстве способствует появлению у участников мероприятия «эффекта толпы».

Кроме того, не всегда граждане пользуются предоставленным Конституцией РФ правом «право собираться мирно…проводить собрания, митинги, шествия…» в установленном порядке, допуская нарушения законодательства.

В связи с этим государством уделяется большое внимание законодательному закреплению норм, направленных на обеспечение безопасности и соблюдение правопорядка во время проведения публичных общественно-политических мероприятий.

В России установлен разрешительный порядок проведения таких мероприятий, для чего на федеральном уровне определены правила организации и проведения публичных мероприятий общественно-политической направленности.

Законом установлена необходимость заблаговременного обязательного уведомления местных органов власти о проведении такого мероприятия,

установлен срок подачи уведомления о проведении мероприятия, порядок согласования изменений о дате и времени проведения указанного мероприятия, обязанности участников мероприятия и т.п. Организатор не имеет права проводить публичное мероприятие, если уведомление не было подано в срок, а также в случае, если с местным органом власти не было достигнуто согласование об изменении даты, времени его проведения.

Для нарушителей установленного государством порядка организации или проведения указанных мероприятий Законом предусмотрена административная ответственность по ст. 20.2 КоАП РФ, а в случае неоднократных нарушений - уголовная ответственность (ст. 212.1 УК РФ).

Согласно статистическим данным Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации (форма №1-АП), а также по данным Агентства правовой информаци позволяет сделать вывод, что количество правонарушений, предусмотренных различными частями ст. 20.2. КоАП РФ, выросло в 2017 году по сравнению с 2016 годом практически в два раза, аналогичная тенденция прослеживается и в 1 полугодии 2018 года. Основное наказание, назначаемое судами виновным лицам, это штраф, так в 2016 году только 9,4% лиц, подвергнутых наказанию судами за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 20.2 КоАП РФ, назначен был административный арест в качестве наказания, в 2017 году судами лишь 4,3% от всех подвергнутых наказанию лиц назначен был административный арест, в 1 половине 2018 этот показатель увеличился до 10%(таблица).

год	рассмотрено дел судами	подвергнуто наказанию	назначен штраф	назначен административный арест
2016	1460	843	709	80
2017	5102	3849	3455	167
январь-июнь 2018	2194	1422	1227	142

Редакция статьи 20.2. КоАП РФ на протяжении 2012-2018 претерпевала изменения и дополнения: увеличивался в разы размер штрафов как для физических, так и юридических лиц, текст статьи 20.2. КоАП РФ дополнялся новыми частями.

Однако указанные меры не обеспечили должного эффекта. Количество правонарушений, посягающих на установленный порядок проведения или организации публичных мероприятий, в последние годы стабильно растет.

Представляется очевидным, что усиление административной ответственности, а также существующие в настоящее время санкции данной нормы не пугают лиц, совершающих указанные правонарушения, связанных с организацией и проведением митингов, собраний, шествий, демонстраций и пикетирований, не имеют должного профилактического эффекта.

Практика применения статьи 20.2 КоАП РФ свидетельствует о том, что значительные сложности у судов имеются в связи с тем, что граждане, привлекаемые к ответственности по указанной статье, зарегистрированы по месту жительства в других субъектах России, и при наличии ходатайства лица, в отношении которого осуществляется административное производство, могут быть рассмотрены по месту его жительства. При удовлетворении судом таких ходатайств, рассмотрение дела значительно затягивается, нередко не успевают быть рассмотрены. Ряд авторов считают целесообразным в этой связи увеличить срок давности рассмотрения административных дел данной категории до пяти лет.

Практика привлечения к административной ответственности показывает, что некоторые признанные виновным в нарушении установленного порядка проведения митингов организаторы не признают себя виновными, неправильно трактуя предусмотренную п.1 ч.4 статьи 5 Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" от 19.06.2004 N 54-ФЗ обязанность уведомления о проведении мероприятия органа исполнительной власти в установленным Федеральным Законом порядке. Так, гр.Ф., являясь организатором митинга СОРО ПП «Патриоты

России» в установленном порядке своевременно подал в администрацию местного самоуправления уведомление о проведении митинга на театральной площади перед Осетинским театром г. Владикавказ, однако Администрацией местного самоуправления в проведении митинга гр. Ф было отказано на том основании, что в указанное время уже согласовано в этом месте проведении митинга организации «Единая Россия», предложив гр. Ф. выбрать иное место для проведения митинга. Однако гр. Ф не стал вновь согласовывать дату и место проведения запланированного им митинга, а не смотря на то, что согласие администрации не было получено, провел митинг, в связи с чем привлечен был к административной ответственности. В судебном заседании гр. Катков вину не признал, сославшись, что отношения с администрацией носят уведомительный характер в силу п.1 ч.4 ст. 5 вышеуказанного Федерального закона, кроме того политическая партия «Единая Россия» не смотря на то, что получила согласование Администрации на проведение на Осетинской площади митинга, указанное мероприятие в указанное время не проводила. Однако гр. Ф. был признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 20.2 КоАП РФ, так как он, при определении места и времени проведения мероприятия, должен был предпринять усилия по достижению согласия на основе баланса интересов, кроме того при недостижении такого согласия имел право в соответствии со статьей 19 Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" от 19.06.2004 N 54-ФЗ обжаловать в суд решение органа исполнительной власти. Однако мер по обжалованию действий администрации и усилий по достижению согласия гр. Ф. предпринято не было. В связи с чем гр. Ф. признан виновным по ч.1 ст. 20.2 КоАп РФ.

Таким образом, в практике применения административной ответственности за нарушение законодательства об организации и проведении публичного общественно-политического мероприятия имеется немало проблем, решить которые возможно внесением уточнений в

формулировки правовых норм действующего административного законодательства, предусматривающего ответственность за указанный вид нарушений. Не смотря на достаточно часто вносимые коррективы и дополнения в законодательство о проведении публичных мероприятий, говорить о завершенности этого процесса на сегодняшний день рано.

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Такмакова Ю.В., [1]
Зырянов С.М., [2]

Автомобилизация наряду с огромным положительным влиянием на жизнь граждан, создание удобства и комфорта для людей имеет и ряд отрицательных явлений, особенно ярко проявляющихся в последние годы. К таковым можно отнести многочисленные человеческие жертвы, огромный материальный ущерб ввиду дорожно-транспортных происшествий, проблемы экологического характера, загромождение дорог и улиц, а также резкое снижение скорости при движении. Современное состояние организации дорожного движения прямо свидетельствует о том, что сложившаяся ситуация требует решения комплекса взаимосвязанных задач, без которых невозможно обеспечить желаемую пользу и положительное влияние автомобилизации на развитие всего общества и государства.

Согласно данным официальной статистики, в России на дорогах ежегодно гибнут десятки тысяч человек, а сотни тысяч получают травмы. Например, в 2018 году в России в результате дорожно-транспортных происшествий погибло более 23 тысяч человек, из которых свыше 700 – несовершеннолетние в возрасте до 16 лет. А за 10 лет в результате дорожно-транспортных происшествий погибли более 315 тыс. человек, из которых

---

[1] Адъюнкт кафедры административного права и административной деятельность ОВД Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. © *Такмакова Ю.В. 2019.*

[2] Научный руководитель – д.ю.н., профессор. © *Зырянов С.М. 2019.*

почти два миллиона получили травмы различной степени тяжести.[1] Конечно же, реальные цифры пострадавших гораздо выше. Отмечается рост аварий с участием автотранспорта специальных субъектов: судей, прокуроров, сотрудников полиции и спецслужб. Подобные трагические происшествия, как правило, получают широкую огласку, освящаются и комментируются в основном с негативно-субъективной позиции.

Принято считать, что основными причинами ДТП являются нарушения ПДД водителями, в том числе по причине слабой подготовки, незнания требований ПДД. Вместе с тем задача организации дорожного движения заключается в том, чтобы предписание дорожных знаков, дорожной разметки, сигналов светофоров были максимально понятны участникам дорожного движения, не допускали бы неоднозначного толкования, а сами дороги должны проектироваться, строиться и содержаться в соответствии с нормативами, разработанными и установленными в целях обеспечения безопасности дорожного движения.

Так, можно выделить три важнейших признака современной системы организации дорожного движения:

1) недостаточность обеспечения автомобильного транспорта соответствующими по своим параметрам дорогами;

2) недостаточность изоляции автомобильного движения от других участников дорожного движения, например, пешеходов, велосипедистов;

3) массовость вождения и распространенность профессии водителя.

Отставание дорожного строительства от роста парка автомобилей характерно практически для всех стран мира. Диспропорция между парком моторизованных транспортных средств и дорожными сообщениями более ощутима в небольших городах, где строительство дорог ограничено как финансами, так и архитектурой. Ввиду этого в сложившейся

1 Аварийность на дорогах России. Официальная статистика ГИБДД [Электронный ресурс] // URL: https://stat-gibdd.ru/ (дата обращения: 10.03.2019).

ситуации все больше и больше заметны негативные черты автомобилизации современного общества.

Обращаясь к анализу второй характеристики, следует отметить, что в населенных пунктах с небольшой численностью населения – села, деревни, движение осуществляется вместе с тракторами, тягачами и гужевыми повозками по единым дорогам и путям, а также пешеходами, велосипедистами и животными, в том числе и крупным рогатым скотом.

В результате этого, конечно, дорожное покрытие оставляет желать лучшего, а возникновение конфликтных ситуаций, в том числе и ДТП с жертвами, уже не редкость.

Наконец, третья особенность организации современного дорожного движения заключается в исключительной массовости водителей. Так, количество водителей автомобилей, мотоциклов и других транспортных средств исчисляется десятками миллионов человек, что, конечно же, влияет на недостаточность обеспечения достаточно высокого уровня профессиональной подготовки будущих автомобилистов.

В настоящее время Россия отстает от ведущих стандартов безопасности дорожного движения в 5-12 раз. Россия входит в десятку стран - аутсайдеров, если анализировать данные общемирового рейтинга безопасности дорожного движения. Более половины всех смертей на дороге приходится на долю России, а сам уровень транспортных рисков равен 6,6 погибших на 10 тысяч автомобилей, что практически в 3 раза выше, чем в странах - лидерах мирового рейтинга безопасности дорожного движения.

Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах»[1] укладывается в рамки традиционной системы обеспечения безопасности дорожного движения, поскольку здесь отсутствуют противоречия между стандартными мерами инженерного и организационно-управленческого плана, которые

1 Постановление Правительства РФ от 03.10.2013 N 864 (ред. от 13.12.2017) "О федеральной целевой программе "Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах" // Собрание законодательства РФ, 14.10.2013, N 41, ст. 5183.

успешно выполняются или планируются к выполнению и обеспечивают определенные положительные сдвиги в сторону снижения травмоопасности и смертности на дорогах государства.[1]

Важнейшим направлением можно назвать совершенствование нормативно-правовой базы в рассматриваемой сфере. Например, многие знают и открыто говорят о том, что, имея хорошие связи в органах ГИБДД, можно избежать ответственность за административное и даже уголовное правонарушение. Такие действия долгое время остаются безнаказанными, повышая уровень опасности на дорогах и подрывая авторитет государственного управления в сфере организации дорожного движения. Сотрудники ГИБДД России уже во многих регионах получили персональные видеорегистраторы, которые записывают общение полицейских с водителями за пределами служебного автомобиля, ввиду чего можно будет избежать многих коррупционных моментов, а введение таких устройств может стать важным направлением совершенствования организации дорожного движения.

Другой вопрос связан с действиями пешеходов и иных участников дорожного движения, не являющихся автомобилистами. По их вине совершается около одной трети всех дорожно-транспортных происшествий, но случаи признания пешехода в преступлении в судебной практике фактически не встречаются. Данная ситуация – скорее, фикция, неработающая норма, ввиду чего повышение уровня ответственности за нарушение правил дорожного движения пешеходом и иным лицом, не являющимся водителем, скорее всего, снизит количество дорожно-транспортных происшествий.

1Доклад «Безопасность дорожного движения в России: современное состояниеи неотложные меры по улучшению ситуации» [Электронный ресурс]: институт экономики транспорта и транспортной политики НИУ «Высшая школа экономики» // URL: http://archive.government.rU/media/2013/3/29/55579/file/economy.pdf (дата обращения: 10.03.2019).

Также действенным может оказаться более качественное ограждение проезжей части с ее открытие только в местах пешеходного перехода. Следует совершенствовать и улучшать качество дорожного покрытия не только в летний период, но и постоянное слежение за своевременной уборкой дорог, реставрацией ям посредством использования новых асфальтобетоновых смесей.

При этом эффективность вышеуказанных мер была и остается весьма ограниченной: даже при полном выполнении всех федеральных программных заданий уровень транспортных рисков в России будет ниже, нежели в развитых странах, пока уровень ответственности граждан, уровень их правосознания и правовой культуры не будет хотя бы выше среднего.

Таким образом, завершая анализ современного состояния организации дорожного движения, следует сделать вывод, что сложившаяся система в рассматриваемой сфере должна быть переработана. Так, необходимо поставить цель на достижение грамотного, ответственного и дружелюбного транспортного поведения участников дорожного движения, соблюдение равенства прав, обязанностей и ответственности всех участников дорожного движения, а также антикоррупционное поведение властных структур, задействованных в организации и обеспечении дорожного движения в стране. При несоблюдении этих простых, но действенных правил выход на новый уровень организации дорожного движения, который характерен для развитых стран, невозможен. Также эти правила не могут быть совместимыми с распространенным явлением защиты иммунитета «неприкасаемых» участников дорожного движения.

Сегодня необходима разработка новых административных правил, которые будут не только действовать в рамках ответственности участников дорожного движения, но и в качестве превентивных мер относительно значимости соблюдения культуры вождения.

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ОТЯГЧАЮЩИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ: СРАВНИТЕЛЬНО-

ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ

Татарян В.Г. [1],
Хадисов Г.Х. [2],

Наказание, устанавливаемое нормами административно-деликтного законодательства за совершение административных правонарушений, как правило, содержит ряд альтернативных вариантов. Выбор санкции подчас зависит от множества факторов, и не последнее место среди них занимают обстоятельства, при которых было совершено административное правонарушение. Существенную роль в индивидуализации административного наказания играют обстоятельства, смягчающие и отягчающие его. В Кодексах стран СНГ им отведено далеко не последнее место, обусловленное их приоритетным значением. Обстоятельства, отягчающие административную ответственность, обязательно участвуя в определении справедливых размеров санкций, играют весьма важную роль.

С целью всестороннего рассмотрения обстоятельств, отягчающих административную ответственность, авторы данной публикации решили обратиться к законодательному опыту государств – участников Содружества Независимых Государств, так как он представляется особенно актуальным, поскольку имеет те же самые предпосылки, что и наш отечественный. Именно этому аспекту в настоящей статье будет уделено особое внимание.

Наиболее интересным видится подход, представленный в Кодексе Республики Беларусь «Об административных правонарушениях», Кодексе Кыргызской Республики «О нарушениях» и Кодексе Республики Казахстан «Об административных правонарушениях». Начнем наш анализ административно-деликтного с законодательства Республики Беларусь,

---

[1] Профессор кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, Почетный сотрудник налоговой полиции РФ, Почетный сотрудник финансовой полиции Кыргызской Республики, Почетный работник МЧС Кыргызской Республики, Почетный ветеран МВД Республики Казахстан, Академик Евразийской академии административных наук. © *Татарян В.Г., 2019;*

[2] Начальник кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Хадисов Г.Х., 2019.*

законодатели которой еще в первыми на постсоветском пространстве в СНГ приняли два раздельных кодифицированных акта – в 2003г. КоАП РБ и в 2006г. Процессуально-исполнительный кодекс РБ об административных правонарушениях (ПИКоП РБ).

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях[1] (далее – КоАП РБ) содержит специальную статью об обстоятельствах, отягчающих административную ответственность.

В соответствие с ч. № 1 ст. № 7.3. КоАП РБ обстоятельствами, отягчающими административную ответственность, в настоящее время признаются: 1) продолжение противоправного деяния, несмотря на требование прекратить его; 2) совершение административного правонарушения повторно; 3) вовлечение несовершеннолетнего в административное правонарушение; 4) совершение административного правонарушения группой лиц, то есть хотя бы двумя физическими лицами, совместно участвовавшими в его совершении в качестве исполнителей; 5) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах; 6) совершение административного правонарушения по мотивам расовой, национальной либо религиозной розни; 7) совершение административного правонарушения в отношении женщины, беременность которой заведомо известна физическому лицу, совершившему административное правонарушение; 8) совершение административного правонарушения с использованием лица, заведомо для физического лица, совершившего административное правонарушение, страдающего психическим заболеванием или слабоумием; 9) совершение административного правонарушения в состоянии алкогольного опьянения либо в состоянии, вызванном потреблением

[1] См.: Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года № 194-З // URL: http://kodeksy-by.com/koap_rb/7.2.htm (Дата обращения: 30.03.2019). В редакции законов РБ от 28.12.2009г. № 98-3; от 12.07.2013г. № 64-3. См. наши работы: Татарян В.Г. Законодательство государств-участников СНГ об административной ответственности: сравнительно-правовое исследование: Монография. В 2-томах. Том 1. –Астана: АФП РК, 2005. – 550с.

наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ; 10) совершение административного правонарушения должностным лицом в связи с исполнением служебных обязанностей; 11) совершение административного правонарушения в отношении заведомо малолетнего, престарелого или лица, находящегося в беспомощном состоянии.

Данный перечень является окончательным, поскольку в соответствии с ч. № 3 ст. № 7.3. КоАП РБ Суд, орган, ведущий административный процесс, не могут признать отягчающим ответственность обстоятельство, не указанное в настоящей статье. Как мы видим, в КоАП РБ перечень обстоятельств, отягчающих административную ответственность, достаточно сильно отличается от своего аналога в КоАП РФ. В целом перечень, представленный в КоАП РБ, несколько шире того, что содержится в ст. 4.3 КоАП РФ.

В частности, в КоАП РБ закреплены такие неизвестные российской правовой системе обстоятельства, как совершение административного правонарушения по мотивам расовой, национальной либо религиозной розни; совершение административного правонарушения в отношении женщины, беременность которой заведомо известна физическому лицу, совершившему административное правонарушение; совершение административного правонарушения с использованием лица, заведомо для физического лица, совершившего административное правонарушение, страдающего психическим заболеванием или слабоумием; совершение административного правонарушения должностным лицом в связи с исполнением служебных обязанностей и совершение административного правонарушения в отношении заведомо малолетнего, престарелого или лица, находящегося в беспомощном состоянии.

Следующим интересным для сравнительно-правового анализа является Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях,

который был принят 05 июля 2014г. и вступил в действие с 01 января 2015г.,[1] (далее – КоАП РК). В нем в ст. № 57, кроме перечисленных в КоАП РФ обстоятельств, включены следующие обстоятельства: - привлечение к совершению административного правонарушения лиц, которые заведомо для виновного страдают тяжелым психическим расстройством, либо лиц, не достигших возраста, с которого наступает административная ответственность; - совершение административного правонарушения по мотиву национальной, расовой и религиозной ненависти или вражды, из мести за правомерные действия других лиц, а также с целью скрыть другое правонарушение или облегчить его совершение; - совершение административного правонарушения в отношении лица или его близких в связи с выполнением данным лицом своего служебного, профессионального или общественного долга; - совершение административного правонарушения в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного. Отметим также, что в этот перечень вошли 10-ть видов обстоятельств, и он является исчерпывающим.

Отдельно считаем целесообразным отметить обстоятельство, изложенное в последнем п. 10 ст. 57 КоАП РК. Речь идет о «совершении административного правонарушения в состоянии алкогольного, наркотического или токсикоматического опьянения». Далее в этом же пункте

[1] Подробнее см.: Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК. Практическое пособие. – Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К», 2018. – 508 с. См.: Административное право Республики Казахстан и Российской Федерации. Учебник. /Под общ. науч. ред. проф. В.Г. Татаряна. // Кызылов М.А., Абеулов Е.Т., Татарян Е.Е., Филин В.В. - Костанай, Костанайская Академия МВД Республики Казахстан имени Шракбека Кабылбаева, 2016. 720 с.; Татарян В.Г. Экспертное заключение на проект новой редакции Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. - Астана: Институт законодательства Министерства юстиции Республики Казахстан, 2014. 78 с. Напомним также, что один из авторов данной публикации - проф. Татарян В.Г. с 2012 по 2014гг. по приглашению руководства Министерства РК принял активное участие в разработке и экспертной оценке проекта вышеназванного КоАП РК. За что в 2014г. был награжден медалью МЮ РК «За вклад, внесенный в развитие системы органов юстиции Республики Казахстан».

казахстанский законодатель указал, что «Суд, (судья) (должностное лицо), налагающее административное взыскание, в зависимости от характера административного правонарушения имеют право не признать обстоятельство, указанное в п. № 10 данной статьи, отягчающим».

В Кодексах Республики Узбекистана (ст. 32)[1], Республики Таджикистан (ст. 50)[2], Республики Молдова (ст. 43)[3], Азербайджанской Республики (ст. 33), Кыргызской Республики (ст. 34)[4] перечень обстоятельств, отягчающих административную ответственность практически идентичен российскому законодательству (ст. 4.3 КоАП РФ). Правда в вышеназванных Кодексах имеются и некоторые принципиальные изменения, дополнения или уточнения. Так, например, в концептуально новом Кодексе Кыргызской Республики «О нарушениях», вступившем в действие с 01 января 2019г. в списке ч. 1 ст. 34 - «Обстоятельства, отягчающие взыскание» значится только три вида обстоятельств, отягчающих взыскание физических и юридических лиц. Для сравнения перечислим их: 1) продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченного органа прекратить его; 2) совершение нарушения группой лиц, то есть совместное совершение нарушения двумя или более лицами независимо от предварительного сговора между ними; 3) совершение нарушения в условиях военного или чрезвычайного положения либо в условиях общественного бедствия. В части № 2 данной статьи кыргызстанский законодатель определил, что «Обстоятельством, отягчающим взыскание физических лиц, признается также совершение нарушения лицом, находящимся в состоянии

---

[1]См.: Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности. https://nrm.uz/contentf?doc=3878_kodeks_respubliki_uzbekistan_ob_administrativnoy_otvetstvennosti_(utverjden_zakonom_ruz_ot_22_09_1994_g_n_2015-xii) (Дата обращения: 30.03.2019)

[2]См.: Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414710#pos=16(Дата обращения: 30.03.2019)

[3] См.: Кодекс Республики Молдова о правонарушениях http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=25958

[4] Подробнее см.: концептуально новый Кодекс Кыргызской Республики «О нарушениях». Принят 13 апреля 2017г. Введен в действие с 01 января 2019г. (В редакции законов КР от 4 августа 2018г., № 85 и 10 ноября 2018г. № 94). – Бишкек: Изд-во «Академия» , 2019. - 200 с.

алкогольного опьянения либо в состоянии, вызванном употреблением наркотических, психотропных или других одурманивающих средств». При этом в ч. 3 ст. 34 зафиксировано, что «Уполномоченный орган, рассматривающий дело о привлечении к ответственности за совершение нарушения, может не признать обстоятельства, указанные в части № 1 настоящей статьи, отягчающими».

Полагаем, что «оригинальные» для КоАП РФ административно-деликтные нормы, содержащиеся в настоящее время в КоАП РБ, КоАП РК и Кодексе КР «О нарушениях» не только интересны сами по себе в рамках сравнительно-правового анализа, но и отвечают принципам административной ответственности и конституционно-правовым нормам, действующим в Российской Федерации. В связи с этим, есть основания с учётом позитивного правоприменительного опыта указанных стран СНГ рассмотреть возможность включения в проект концептуально нового административно-деликтного Кодекса РФ вышеназванных видов обстоятельств, отягчающих административную ответственность.

Авторы полагают целесообразным расширение перечня обстоятельств ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ за счёт включения в него следующих положений: - совершение административного правонарушения с использованием лица, заведомо для физического лица, совершившего административное правонарушение, страдающего психическим заболеванием или слабоумием; - совершение административного правонарушения по мотиву национальной, расовой и религиозной ненависти или вражды, из мести за правомерные действия других лиц, а также с целью скрыть другое правонарушение или облегчить его совершение; - совершение административного правонарушения в отношении лица или его близких, в связи с выполнением данным лицом своего служебного, профессионального или общественного долга; - совершение нарушения группой лиц, то есть совместное совершение нарушения двумя или более лицами независимо от предварительного сговора между ними; - совершение нарушения в условиях военного или

чрезвычайного положения либо в условиях общественного бедствия; - совершение административного правонарушения в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного.

Часть № 3 ст. № 4.3. КоАП РФ также, на наш взгляд, следует изложить в новой редакции: «Перечень обстоятельств, отягчающих административную ответственность, является исчерпывающим и другие обстоятельства, отягчающие ответственность, устанавливаются только настоящим Кодексом».

ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН «О ПРАВОВЫХ АКТАХ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ОБЩИЙ СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЕГО СТРУКТУРЫ И НЕКОТОРЫЕ АВТОРСКИЕ РАЗМЫШЛЕНИЯ

Татарян В.Г. [1]

В настоящей публикации мы ознакомим заинтересованного читателя с содержанием новой редакции Закона Республики Казахстан «О правовых актах». Вышеназванный Закон РК № 480-V был подписан Президентом РК Н.А. Назарбаевым 6 апреля 2016г. [1]. По состоянию на 10 апреля 2019г. казахстанские законодатели внесли в него ряд дополнений и изменений, которые были необходимы в связи с дальнейшим совершенствованием

---

[1] Профессор кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, Почетный сотрудник налоговой полиции РФ, Почетный ветеран МВД Республики Казахстан, Академик Евразийской академии административных наук, полковник в отставке. © *Татарян В.Г.2019.*

[1] См.: Закон Республики Казахстан «О правовых актах». – Алматы: ЮРИСТ, 2017. - 44 с. а также наши авторские публикации: Татарян В.Г. Законодательство стран СНГ «О нормативных правовых актах»: краткий анализ основных терминов и понятий». // «Актуальные проблемы и перспективы юридической науки и правоприменительной деятельности в государствах – членах Таможенного Союза»: Материалы Международного научно-практического форума, посвященного 45-летнему Юбилею со дня образования Карагандинской ВШ МВД СССР (1969 – 2014 гг.). В 2-х т. Т. 1 / под общей научной ред. д-ра юрид. наук, проф. В.Г. Татаряна. - Москва – Караганда: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; Евразийская академия административных наук; Карагандинская академия МВД Республики Казахстан им. Баримбека Бейсенова, 2014. С. 292 – 311; Татарян В.Г. Экспертное заключение на проект Закона РК «О правовых актах». – Астана: Изд-во ИЗ МЮ РК, 2014. 42 с.

законодательства страны. Всего за этот период было принято 5-ть новых Законов РК, в том числе: № 86 от 03.07.2017г.; № 91 от 11.07.2017г., № 156 от 24.05.2018г., № 179 от 05.07.2018г. и № 217 от 21.01.2019г.[1]

В настоящее время **Закон Республики Казахстан «О правовых актах»** структурно состоит из 3-х Разделов, в которых находятся 15-ть Глав, а в них, в свою очередь, 67 статей. При этом ни одна статья Закона, принятого в 2016г. не была полностью упразднена, а лишь в содержание 7-ми статей (№№ 1, 7, 37, 38, 39, 42 и 44) были внесены весьма определенные изменения или дополнения.

Далее нам хотелось отметить, что еще в 2012 г. руководством Министерства юстиции РК, автор данной публикации был официально по договору включен в состав авторского коллектива Института законодательства МЮ РК, участвовавшем в подготовке текста проекта Закона РК «О правовых актах», а также единственным зарубежным экспертом из стран СНГ. По завершению данной законотворческой и объективной экспертной работы приказом Министра юстиции Республики Казахстан автор настоящей публикации был награжден Почетными грамотами МЮ РК и ведомственной медалью **«За вклад, внесенный в развитие системы органов юстиции Республики Казахстан».**

Далее мы, переходя к правовому анализу первых глав данного казахстанского Закона, отметим, что Закон РК «О правовых актах» в настоящее время «регулирует общественные отношения, связанные с порядком разработки, представления, обсуждения, принятия, регистрации, введения в действие, изменения, дополнения, прекращения, приостановления действия и опубликования правовых актов Республики Казахстан».

В соответствие со ст. № 2 – **«Сфера действия настоящего Закона»** данный Закон определяет систему правовых актов Республики Казахстан, разграничивает правовой статус нормативных правовых актов и

[1] Подробнее см.: Закон Республики Казахстан «О правовых актах». – Алматы: Изд-во «ЮРИСТ», 2019. - 46 с.

ненормативных правовых актов. Однако Закон не наделен полномочиями по регулированию: - порядка принятия, изменения, дополнения и прекращения действия Конституции Республики Казахстан; порядка принятия, изменения, дополнения и прекращения действия нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан и Верховного Суда Республики Казахстан; - порядка заключения, выполнения, изменения, дополнения и прекращения международных договоров Республики Казахстан; - порядка принятия, изменения, дополнения и прекращения действия правовых актов индивидуального применения, установленных законодательством Республики Казахстан об административных правонарушениях, уголовно-процессуальным и гражданским процессуальным законодательством Республики Казахстан.

В ч. 1 ст. № 3 – **«Общие требования к правовым актам»** Закона определены общие требования к правовым актам: - они должны содержать нормативные или индивидуальные властные правовые предписания; приниматься на республиканском референдуме либо в порядке, установленном настоящим Законом и иными законодательными актами; - должны быть обращены к неопределенному кругу лиц или к индивидуально определенным лицам; - должны быть направлены на регулирование общественных отношений; - должны быть направлены на возникновение, изменение, дополнение или прекращение прав и обязанностей физических и (или) юридических лиц.

В ч. 2 ст. № 3 Закона установлено, правовые акты РК в настоящее время подразделяются на следующие два вида: 1) нормативные правовые акты и 2) ненормативные правовые акты.

В ст. № 4 - **«Система законодательства Республики Казахстан, обеспечение ее целостности»,** Главы № 2 – **«Законодательство Республики Казахстан»** зафиксировано, что систему законодательства в настоящее время составляют: Конституция Республики Казахстан, соответствующие ей законодательные акты, иные нормативные правовые акты, в том числе

нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан и Верховного Суда Республики Казахстан.

А целостность системы законодательства Республики Казахстан обеспечивается посредством: - соблюдения порядка принятия нормативных правовых актов, внесения в них изменений и дополнений, установленных Конституцией Республики Казахстан, законодательными и иными нормативными правовыми актами; - соблюдения иерархии нормативных правовых актов, закрепленной Конституцией Республики Казахстан и настоящим Законом; - официального опубликования нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан.

При этом в ст. № 5 - **«Нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан и Верховного Суда Республики Казахстан»** Закона зафиксировано, что нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан основываются только на Конституции Республики Казахстан, и все иные нормативные правовые акты не могут им противоречить. И обладают юридической силой тех норм Конституции Республики Казахстан, на основании которых они приняты. В нормативном же постановлении Верховного Суда Республики Казахстан содержатся разъяснения по вопросам судебной практики.

В завершающей ст. № 6 – «**Международные договоры Республики Казахстан»** данной главы № 2 Закона в настоящее время определен порядок заключения, выполнения, изменения, дополнения и прекращения международных договоров Республики Казахстан, который определяется специальным законом РК. При этом международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона.

Далее в ст. № 7 – **«Основные и производные виды нормативных правовых актов»** Главы № 3 - **«Общие положения о нормативных правовых актах»** казахстанские парламентарии установили, что нормативные правовые акты подразделяются на основные и производные.

К основным видам нормативных правовых актов относятся:

1) Конституция Республики Казахстан, конституционные законы Республики Казахстан, кодексы Республики Казахстан, консолидированные законы Республики Казахстан, законы Республики Казахстан;

2) нормативные правовые указы Президента Республики Казахстан;

2-1) нормативные правовые акты Председателя Совета Безопасности Республики Казахстан;

3) нормативные правовые постановления Парламента Республики Казахстан и его Палат;

4) нормативные правовые постановления Правительства Республики Казахстан;

5) нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан, Верховного Суда Республики Казахстан;

6) нормативные правовые постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан, Национального Банка Республики Казахстан и иных центральных государственных органов;

7) нормативные правовые приказы министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов;

8) нормативные правовые приказы руководителей ведомств центральных государственных органов;

9) нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов и нормативные правовые постановления ревизионных комиссий.

К производным видам нормативных правовых актов относятся:

1) Положение; 2) Технический регламент; 3) Стандарт государственной услуги; 4) Регламент государственной услуги; 5) Правила; 6) Инструкция.

При этом законодательными актами Республики Казахстан могут быть предусмотрены и иные формы нормативных правовых актов производного вида. Нормативные правовые акты производных видов принимаются или утверждаются посредством нормативных правовых актов основных видов и составляют с ними единое целое. Территориальные подразделения уполномоченных органов, а также местные исполнительные органы, уполномоченные акимом, финансируемые из местных бюджетов, не вправе издавать нормативные правовые акты. Нормативные правовые приказы принимаются руководителями ведомств центральных государственных органов при наличии прямой компетенции по их утверждению в нормативных правовых актах государственного органа, в структуру которого входит ведомство, и не могут затрагивать права и свободы человека и гражданина.

Далее в ст. № 8 - **«Общественные отношения, регулируемые кодексами Республики Казахстан»** Закона определено, что Кодексы Республики Казахстан, а их в настоящее время насчитывается 18-ть, принимаются с целью регулирования следующих однородных важнейших общественных отношений: 1) бюджетных; 2) гражданских; 3) гражданских процессуальных; 4) брачно-семейных; 5) экологических; 6) водных; 7) земельных; 8) лесных; 9) налоговых; 10) таможенных; 11) трудовых; 12) связанных с исполнением уголовных наказаний; 13) связанных с привлечением к административной ответственности; 14) связанных с привлечением к уголовной ответственности; 15) уголовно-процессуальных; 16) в сфере здравоохранения; 17) в сфере предпринимательства; 18) в сфере недр и недропользования.

Напомним, что в соответствии с п. 36) ст. № 1-й – **«Основные понятия, используемые в настоящем Законе»** введено определение понятия «Консолидированный закон». Им признается Закон, регулирующий комплексные

по своему характеру общественные отношения в определенных сферах (областях), предусмотренных статьей 9-й - «Отношения, регулируемые консолидированными законами». В вышеназванной статье определено, что «Консолидированные законы Республики Казахстан» принимаются с целью совершенствования структуры законодательства и объединяют законы, регулирующие комплексные по своему характеру общественные отношения в сфере (области): 1) государственного имущества; 2) местного государственного управления и самоуправления; 3) образования и науки; 4) гражданской защиты; 5) жилищных отношений; 6) регулирования, контроля и надзора финансового рынка и финансовых организаций; 7) транспорта; 8) разрешений и уведомлений; 9) реабилитации и банкротства; 10) архитектуры, градостроительства и строительства; 11) адвокатской деятельности и юридической помощи.

Далее обратим внимание читателя на содержание ст. № 10 – **«Иерархия нормативных правовых актов».** Высшей юридической силой, конечно же, обладает только Конституция Республики Казахстан.

Что касается соотношения юридической силы иных, кроме Конституции Республики Казахстан, нормативных правовых актов соответствует следующим нисходящим уровням: 1) законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию; 2) конституционные законы Республики Казахстан;

3) кодексы Республики Казахстан; 4) консолидированные законы, законы Республики Казахстан; 5) нормативные постановления Парламента Республики Казахстан и его Палат; 6) нормативные правовые указы Президента Республики Казахстан; 7) нормативные правовые постановления Правительства Республики Казахстан; 8) нормативные правовые приказы министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов, нормативные правовые постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан, Национального Банка Республики Казахстан и иных

центральных государственных органов; 9) нормативные правовые приказы руководителей ведомств центральных государственных органов; 10) нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов и нормативные правовые постановления ревизионных комиссий.

При этом каждый из нормативных правовых актов нижестоящего уровня не должен противоречить нормативным правовым актам вышестоящих уровней. Место нормативного правового акта производного вида в иерархии нормативных правовых актов определяется уровнем акта основного вида. Акты Председателя Совета Безопасности Республики Казахстан, нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан и Верховного Суда Республики Казахстан находятся вне иерархии нормативных правовых актов, установленной настоящей статьей.[1]

В ст. № 11 – **«Прямое действие нормативных правовых актов»** законодатель установил, что все нормативные правовые акты РК имеют прямое действие, если иное не оговорено в самих нормативных правовых актах или актах о введении их в действие. Для применения нормативных правовых актов, введенных в действие, не требуется каких-либо дополнительных указаний. Если в самом нормативном правовом акте указано, что какая-либо его норма права применяется на основе дополнительного нормативного правового акта, то эта норма применяется в соответствии с основным и дополнительным нормативным правовым актом.

До принятия дополнительного нормативного правового акта действуют нормативные правовые акты, регулирующие соответствующие отношения.

В следующей ст. № 12. – **«Противоречия норм права различных нормативных правовых актов»** установлено, что при наличии противоречий в нормах нормативных правовых актов разного уровня действуют нормы акта более высокого уровня. Нормы законов РК в случаях

[1] Поясним, что статья № 10 Закона в настоящее время действует с изменениями, внесенными законами РК от 11.07.2017 г. № 91-VI и от 05.07.2018 г. № 179-VI.

их расхождения с нормами Кодексов Республики Казахстан могут применяться только после внесения в кодексы соответствующих изменений и (или) дополнений. При наличии противоречий в нормах нормативных правовых актов одного уровня действуют нормы акта, позднее введенные в действие.

КОНТРОЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ РОССИИ В СФЕРЕ РЕКЛАМЫ

Татиев А.Р[1].
Куракин А.В.[2]

В Российской Федерации согласно постановлению Правительства РФ от 30.06.2004 N 331 (ред. от 30.11.2018) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе»[3] (далее – положение о ФАС России), субъектом противодействия ненадлежащей рекламе является Федеральная антимонопольная служба (далее - ФАС России). Положение о ФАС России закрепляет правовой статус указанной службы. Подчеркнём, что наряду с функцией по принятию нормативных правовых актов и контроля за соблюдением законодательства в сфере рекламы данный орган также уполномочен на осуществление указанной функции в сфере:

1) регулирования цен (тарифов) на товары (услуги);
2) закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
3) закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
4) государственного оборонного заказа;

---

[1] Аспирант Финансового университета при Правительстве РФ. © *Татиев А.Р.2019.*
[2] Научный руководитель, Доктор юридических наук, профессор Финансового университета при Правительстве РФ, профессор ВИПК МВД России. © *Куракин А.В. 2019.*
[3]Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 (ред. от 30.11.2018) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, № 31, ст. 3259.

5) осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (ссылка).

Отдельно необходимо выделить функцию по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий. Данная функция предполагает наличие легальной монополии и в связи с этим отличается от других функций, целью которых являются ограничение монополии и других антиконкурентных проявлений.

В настоящее время наибольшее количество сфер находится под контролем и надзором анализируемой службы. Предполагаем, что учитывая нынешнюю политику государства, направленную на противодействие коррупции, для ФАС России первоочередной задачей становится контроль в сфере государственных закупок. В связи с этим борьба с ненадлежащей рекламой отходит на второй план.

Особенно сложно приходится с борьбой со скрытой ненадлежащей рекламой финансовых услуг. Для проверки нашего суждения обратимся к статистике.

В 2018 году ФАС России получил 15 312 заявлений о несоответствии рекламы требованиям законодательства[1]. Государственным органом возбуждено 3 970 дел. Таким образом, ФАС России обнаружил признаки ненадлежащей рекламы лишь в незначительной части обращений. Данное обстоятельство наводит на мысль, что либо заявители путают надлежащую рекламу с ненадлежащей, либо государственный орган не успевает в установленные сроки установить признаки ненадлежащей рекламы. Отметим, что выявление нарушений, связанных с ненадлежащей рекламой финансовых услуг, вызывает особые сложности для ФАС России и его

[1] Итоги осуществления государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе за 2018 г. Интернет ресурс. Режим доступа URL: https://fas.gov.ru/ckeditor_assets/attachments/704/otchet_za_2018_goda.doc (дата обращения 17.03.2019)

территориальных управлений. Несмотря на снижение доли нарушений в рекламе финансовых услуг – 12,75% от всех выявленных нарушений (в 2017 году составляли 15,74%[1]), по-прежнему они являются самыми многочисленными нарушениями среди всех ограничений, установленных для рекламы отдельных видов товаров. Учитывая, что антимонопольным органом приводятся сведения о выявленных правонарушениях, то остаётся только предполагать об уровне латентности ненадлежащей рекламы.

Очевидно, что с развитием цифровых технологий ФАС России с территориальными органами столкнется с новыми проблемами пресечения рассматриваемых правонарушений.

Рекламирование своих продуктов в сети стало популярным среди кредитных организаций. Несмотря на довольно строгие требования к содержанию рекламы финансовых услуг, банки находят различные способы провести рекламную кампанию скрытым способом. В этой связи особый интерес представляет реклама банка «Тинькофф» с помощью одноименного журнала и сайта. Встретить типичный текст рекламы финансовой услуги на данном ресурсе действительно сложно. В основном сайт уделяет внимание вопросам бизнеса и популяризации банка Тинькофф. Распространение рекламы в данном журнале осуществляется различным способом, но наиболее используемый - это бизнес рекомендации. Часть из них: куда вкладывать до 30 лет[1]; как накопить деньги до старости[2]; куда вложить 100 000 рублей?[3]; как выбрать брокера[1] и т.д. По счастливой случайности, все

---

[1] Итоги осуществления государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе за 2017 г. Интернет ресурс. Режим доступа URL: https://fas.gov.ru/ckeditor_assets/attachments/423/itogi_osuschestvleniya_gosudarstvennogo_nadzora_za_soblyudeniem_zakonodatelstva_rossiyskoy_federatsii_o_reklame_za_2017_god.docx (дата обращения 17.03.2019)

[1]Куда вкладывать до 30 лет Интернет ресурс URL: https://journal.tinkoff.ru/30/?utm_source=recommendation&utm_campaign=rwt_jac (дата обращения к ресурсу 25.03.2019).

[2] Как накопить на старость Интернет ресурс URL: https://journal.tinkoff.ru/retirement/ (дата обращения к ресурсу 25.03.2019).

[3] Куда вложить 100 000 рублей Интернет ресурс URL: https://journal.tinkoff.ru/100000/ (дата обращения к ресурсу 25.03.2019).

рекомендации, описанные в указанных статьях, могут быть реализованы услугами (продуктами) банка Тинькофф. Отдельно обращает на себя внимание статья из журнала «вы нашли деньги и решили их выгодно вложить. Куда?[2]». В данной статье предлагается ситуация, при которой читатель находит 400 000 рублей и по своему усмотрению должен инвестировать. В чем проявляется реклама? Реклама тут носит скрытый характер, при выборе любого варианта инвестирования тест в конечном итоге показывает читателю, что он в убытке (дойдёт до нуля). Причем из всех возможных вариантов теста есть только пять промежуточных вариантов, которые отобразят прибыль (убыточных вариантов двадцать). Повторимся, что результатом тестирования все равно будет убыток. Соответственно, само тестирование и является рекламой, так как обычный читатель в результате такого тестирования понимает необходимость обращения к профессиональным участникам рынка финансовых услуг. Одним из таких как раз является Тинькофф Банк, предлагающий «открыть брокерский счет бесплатно и начать покупать ценные бумаги прямо с карты. Без ограничений по сумме инвестиций»[1]

На наш взгляд, ФАС России следует уделять особое внимание рекламе финансовых услуг и финансовой деятельности. Достаточно вспомнить нашумевшую историю финансовой пирамиды «Кэшбери». Успех данной пирамиды был связан как со скрытой рекламой, так и с очевидной. Собственно, и с той и с другой антимонопольный орган никак не боролся, а ведь признаки ненадлежащей имелись. Согласно информации на сайте «Кэшбери», холдинг занимается торговлей криптовалютами, взаимным кредитованием, торгами по банкротству, торговлей на рынке Forex и Wellness-индустрией. В частности, клиентам предлагается кредитовать

---

[1] Как выбрать брокера Интернет ресурс URL: https://journal.tinkoff.ru/broker/ (дата обращения к ресурсу 25.03.2019).

[2] Вы нашли деньги и решили их выгодно вложить. Куда? Интернет ресурс URL: https://journal.tinkoff.ru/400k/?utm_source=telegram (дата обращения к ресурсу 25.03.2019).

[1] Инвестируйте и зарабатывайте больше Интернет ресурс URL: https://www.tinkoff.ru/invest/ (дата обращения к ресурсу 25.03.2019).

малый и средний бизнес с гарантированной доходностью до 265 процентов годовых и инвестировать в криптовалюту с доходностью до 550 процентов. Обычно обещание сверхвысокой и при этом гарантированной доходности является признаком классической финансовой пирамиды.

Ущерб причинённый пострадавшим от деятельности «Кэшбери», по мнению директора департамента противодействия недобросовестным практикам Банка России, составляет больше трёх миллиардов рублей[1]. В итоге сайты финансовой пирамиды «Кэшбери» были ограничены в доступе[2]. За время существования указанной финансовой пирамиды в сети интернет ФАС России не вынесла ни одного предписания об устранении нарушений требований, предъявляемых к рекламе.

В качестве вывода, отмечаем, что проведенное исследование показывает о необходимости реформирования надзора в сфере рекламы.

По нашему мнению, ФАС России не способен эффективно осуществлять контроль и надзор в данной сфере. Причины могут быть следующие: 1) наличие других важных сфер контроля и надзора из-за чего теряется эффективность деятельности; 2) активное развитие общественных отношений в цифровую эпоху в результате которой появилось множество площадок для распространения рекламы; 3) кадровая политика (недостаточное количество сотрудников или низкий уровень квалификации).

Ряд стран решили данную проблему учредив отдельные органы, контролирующие выполнение нормативов и этических норм рекламной деятельности. Например, во Франции – бюро контроля за рекламой; ФРГ – Центральный союз по рекламе; Япония – всеяпонское рекламное контрольное управление. Таким образом, мы считаем, что возникла

---

[1] В ЦБ оценили ущерб от деятельности финансовой пирамиды "Кэшбери". Интернет ресурс. Режим доступа: URL https://ria.ru/20181225/1548657779.html (Дата обращения 25.03.2019 г.).

[2] Провайдерам сайтов "Кэшбери" направили уведомление об их блокировке. Интернет ресурс. Режим доступа: URL https://ria.ru/20181227/1548816267.html (Дата обращения 25.03.2019 г.)

необходимость учреждения органа, который осуществлял бы контроль и надзор исключительно в сфере рекламы.

ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ТЕХНОЛОГИИ БЛОКЧЕЙН

А.В. Токолов[1]

С момента своего появления в 2009 году, концепция блокчейн расширила свое первоначальное использование в качестве биткоина на многие другие направления. По своей природе эта распределенная база данных предоставляет прекрасную платформу для управления криптовалютой. Но ее особенности привлекли внимание специалистов, занимающихся широким спектром других приложений. Возможно, наибольший интерес был связан с безопасностью. Блокчейн предлагает более безопасные транзакции, защиту от определенных хакерских атак и даже, в определенной степени, избавляет от необходимости паролей.

Блокчейн (blockchain) – это распределенная база данных, состоящая из строковых блоков и разработанная таким образом, чтобы избежать последующих модификаций.[1] После того как данные были опубликованы в ней, используя надежную технику простановки времени и сложной ссылки на предыдущий блок, считается, что уже невозможно откатить назад и внести какие-то изменения в запись. Блокчейн стал бесценным инструментом, идеально подходящим для обеспечения безопасности, но он также используется для таких задач, как хранение и подтверждение данных – метод, который в настоящее время используется для интеллектуального анализа данных (дата-майнинг). Блокчейн – это результат многолетних достижений в криптографии и информационной безопасности. Госструктуры России также планируют внедрение блокчейн-технологии.

---

[1] Заместитель начальника отдела культурного центра МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя, подполковник полиции. © *Токолов А.В., 2019.*

[1] https://www.pandasecurity.com/mediacenter/security/impact-blockchain-cybersecurity/

Документом, регламентирующим аспекты информационной безопасности в рассматриваемой нами сфере в России являетмя ГОСТ Р 34.10-2012 [1] - российский стандарт, описывающий алгоритмы формирования и проверки электронной цифровой подписи. Принят и введён в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 7 августа 2012 года № 215-ст вместо утратившего силу предыдущего ГОСТ Р 34.10-2001.

ГОСТ Р 34.10-2012 основан на эллиптических кривых. Стойкость этих алгоритмов основывается на сложности вычисления дискретного логарифма в группе точек эллиптической кривой, а также на стойкости хэш-функции.

После подписывания сообщения M к нему дописывается цифровая подпись размером 512 или 1024 бит и текстовое поле. В текстовом поле могут содержаться, например, дата и время отправки или различные данные об отправителе.

Особенностью стандарта ГОСТ Р 34.10-2012 является то, что в документе не зафиксированы какие-либо кривые, рекомендуемые для использования, присутствует только набор требований к ним. Для конкретных примеров кривых, приведенных в стандарте, явно оговорено, что они должны использоваться сугубо в тестовых целях. В этом наш стандарт существенно отличается от западных аналогов.

Однако новые технологии всегда несут новые риски. В том числе и в сфере информационной безопасности. Блокчейн и криптовалюта биткоин стали одним из главных трендов на рынке ИТ в последние 3-4 года. Большинство протоколов блокчейн разработаны как децентрализованные одноранговые сети, которые позволяют членам совместно хранить и запускать вычислительные операции с данными без ущерба для безопасности и конфиденциальности. Технология блокчейн полезна в тех сферах, где задействованы множество участников и требуется минимум посредников, вот почему подобные проекты реализуются в страховании, здравоохранении,

[1] http://www.consultant.ru

госуправлении. Блокчейн позволяет сократить затраты на бюрократический аппарат и минимизировать риски коррупции, обеспечить сохранность и безопасность данных, устранить ненужные или избыточные операции. Неудивительно, что не только органы власти, но и бизнес активно присматриваются к блокчейну.

Насколько технология блокчейн безопасна? В мире уже есть примеры того, как блокчейном можно манипулировать и даже взламывать эту технологию и её производные – криптобиржи, криптокошельки и пр. Некоторые эксперты начали анализировать потенциал блокчейна в отношении сервисов, предлагаемых DNS-серверами. В силу нерушимости и децентрализации блокчейна, если бы эта технология использовалась для замены системы доменных имен, то атаки типа «отказ в обслуживании» (DDoS-атаки) стали бы невозможны.

Более общее применение (и это уже реализовано) – это использование блокчейн в криптографии. Ведь это очень логичный способ использования данной технологии, учитывая, что она позволяет передавать информацию очень безопасным способом. Она также используется для предотвращения манипуляции с данными. Поскольку природа блоков неизменна, используя последовательное хэширование вместе с криптографией в децентрализованной структуре, мы можем построить систему, которой будет практически невозможно манипулировать.

Информационная безопасность, несомненно, идет по пути адаптации технологии блокчейна в не столь отдаленном будущем. Принципиальное отличие в технологическом подходе позволяет выйти за пределы конечных устройств, включая безопасность цифровой «личности» пользователя, передачу информации и защиту критической инфраструктуры. Это очень сложные преобразования, но мы уже видим первые результаты такого подхода.

С технической точки зрения, будучи распределенной и «взаимозависимой» базой данных, блокчейн должен представлять собой

прочную «скалу». Впрочем, в зависимости от доступности блока, он может быть не настолько интегрирован, как может показаться. Для уточнения: существует огромная разница между публичными и приватными блокчейнами. В то время как публичные блокчейны не имеют ограничения на то, кто может получить доступ к данным (которые могут быть зашифрованы, а могут – и нет) или осуществлять транзакции, в приватных блокчейнах эти операции доступны только для определенного круга лиц.

Первые обеспечивают прозрачность, а вторые предоставляют более высокие уровни контроля, но только со стороны определенных администраторов. В обоих случаях мы можем найти дыры безопасности, зачастую косвенно связанные с технологией (например, черный рынок криптовалют). Блокчейн – это все же пока развивающаяся технология, так что для ее доведения до совершенства пройдут еще долгие годы. Как и любая технология подобного типа, она сталкивается с изменяющимся технологическим контекстом: появление квантовых вычислений, изменения в законодательстве, суперкомпьютер. Но очевидно, что блокчейн скоро будет играть ведущую роль в сфере информационной безопасности.

Также необходимо констатировать, что на сегодняшний день и в ближайшей перспективе не существует технологий в сфере использования блокчейн, которые гарантируют полную информационную безопасность.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Трегубов И.С. [1]

Проблемы охраны окружающей среды имеют ключевое значение для социально-экономического развития любой страны мира, а также для создания благоприятных условий жизни и развития каждого человека. В этой связи все, без исключения, государства должны уделить самое серьезное

[1] Курсант 2 курса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.
© *Трегубов И.С., 2019.*
Научный руководитель – заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, к.ю.н., доцент Василенко Г.Н.

внимание вопросам охраны окружающей среды и природопользования, при этом постоянно совершенствуя формы и методы своей работы в данном направлении.

Комплексные меры по охране окружающей среды государство предпринимает как в целях пресечения нарушений экологического и природоохранного законодательства, так и в рамках проведения профилактических мероприятий[1]. Следует отметить, что проблеме охраны окружающей среды, в той или иной мере, уделялось и уделяется внимание, однако серьезные климатические изменения состояния окружающей среды, нерациональное природопользование и несоблюдение природоохранного законодательства заставляют пересматривать устоявшиеся в данной сфере формы и методы работы органов государственной власти и управления[2].

Особенностью правового регулирования природоохранной деятельности в России является существенное преобладание в нем публично-правовых начал. Отчасти это предопределено значимостью целей данной социально полезной деятельности. Однако перенасыщение механизма правового регулирования охраны окружающей среды публично-правовыми средствами приводит к тому, что экологически ориентированная активность физических и юридических лиц в деле охраны природы невысока.[1]

На сегодняшний день, по мнению Р.Х. Гиззатулина деятельность государственных органов в сфере охраны окружающей среды подвергается обоснованной критике[2]. Вместе с тем, Н.В. Кичигин приходит к выводу о

---

[1] Василенко Г.Н., Лобанова И.К. К вопросу о профилактике административной деликтности мерами урбанистического характера / В сборнике статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права». Под общей редакцией Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. СПб. 2018. С. 502-506.

[2] Василенко Г.Н. Административно-правовой институт декларирования // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 3(34). С. 104 - 107.

[1] Холопова Е.Н., Григорьев А.Г. Направления совершенствования правового регулирования охраны окружающей среды при осуществлении пограничной деятельности // Юридический мир. 2016. № 1. С. 63 - 66.

[2] См.: Гиззатулин Р.Х. Экологическая функция государства: теория и практика реализации: Монография / Под ред. М.М. Бринчука. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 252.

том, что надзорная деятельность, по сути, охватывает лишь первый элемент контроля – проверку результата (соблюдается или нет закон или иное нормативно установленное правило без обсуждения и правовой оценки возможных причин его невыполнения). При этом оценка деятельности дается только с точки зрения законности, но не целесообразности[1].

Существующий опыт реализации природоохранной деятельности показывает, что ее развитие предопределяется не только качеством нормативного правового регулирования, но и во многом адекватностью финансового обеспечения. Так, во многих зарубежных странах сформирована разветвленная система мер экономического стимулирования экологизации хозяйственной и иной деятельности – действуют налоговые каникулы и скидки, предоставляются налоговые кредиты и возможность ускоренной амортизации инвестиций капитального характера[2], субсидируются процентные ставки по кредитам, осуществляется долевое финансирование, допускается учет расходов на охрану окружающей среды в счет погашения долга[1] и др. Указанные меры способствуют привлечению финансовых средств в решение задач охраны окружающей среды, активизируют природоохранную деятельность субъектов хозяйственной и иной деятельности, минимизируют будущие затраты на ликвидацию негативных последствий для окружающей среды и, самое главное, создают условия, когда выполнять экологические требования становится экономически выгодным[2].

Имеющая высшую юридическую силу и прямое действие Конституция РФ заложив правовые основы охраны окружающей природной среды в

---

[1] См.: Кичигин Н.В. Правовые проблемы публичного экологического контроля (надзора): Монография. М., 2012. С. 42-46.

[2] См.: Антоненко С.В. Налоговое стимулирование природоохранной деятельности // Бизнес-информ. 2014. № 4. С. 355 - 360.

[1] См.: Яшалова Н.Н. Организация стимулирования инвестиционной природоохранной деятельности в регионе // Региональная экономика: теория и практика. 2011. № 37. С. 61 - 67.

[2] Хлуденева Н.И. Эффективность правового регулирования охраны окружающей среды в России: от «конфликта целей» к экологическому правопорядку // Журнал российского права. 2017. № 12. С. 141 - 150.

Российской Федерации закрепила, что одним из конституционных прав является право каждого на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии (ст. 42 Конституции РФ). Экологические проблемы в России приводят к значительному снижению качества жизни, ухудшению здоровья населения. Согласно официальным данным, в 136 городах (55% городского населения) уровень загрязнения атмосферного воздуха характеризуется как высокий или очень высокий, около 15% территории России по экологическим показателям находятся в критическом состоянии[1].

Основным законом, регулирующим охрану окружающей среды, является Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы» и др.

Не раскрывая его содержания, Закон «Об охране окружающей среды» формулирует понятие охраны окружающей среды как «деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленной на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий»[1].

Следовательно, обеспечение благоприятных условий для жизни и деятельности человека на определенном этапе развития общества и государства является жизненно важной, насущной необходимостью в интересах не только настоящего, но и будущих поколений. И поэтому охрана

---

[1] Бучакова М.А. Координация в системе государственного и муниципального управления охраной окружающей среды Российской Федерации: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2011. С. 3.

[1] Кропачева А.В. Функция защиты в административном праве // Российский следователь. 2016. № 16. С. 43.

окружающей среды для государства становится универсальной целью в силу ряда объективных причин, которые складываются из отношений взаимодействия природы и общества[1].

В последние годы сфера применения административно-правовой ответственности за экологические правонарушения активно расширялась: в связи с совершенствованием экологического законодательства и установлением новых природоохранных требований в КоАП РФ были включены новые составы, обеспечивающие их соблюдение, действующие составы получили более четкое определение. В результате действующая редакция КоАП РФ содержит около ста экологических составов. Существующий перечень административных наказаний за совершение экологических правонарушений включает в себя большинство предусмотренных КоАП РФ видов административных наказаний, в том числе предупреждение, дисквалификацию должностных лиц, административный штраф, конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения, административное приостановление деятельности. В то же время закрепленные в КоАП РФ нормы об ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей среды во многих случаях неадекватны масштабам последствий содеянного. Размеры административных штрафов не во всех случаях соответствуют общественной опасности проступка: иногда они выглядят завышенными, иногда – заниженными.[1]

К числу административных правонарушений в сфере охраны окружающей среды и природопользования, закрепленных гл. 8 КоАП РФ, за совершение которых может быть применено административное наказание, относятся такие правонарушения как:

---

[1] Вершило Н.Д. К вопросу о государственном экологическом контроле и надзоре // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 35 - 39.

[1] Сироткина Т.А. Приостановление деятельности как один из механизмов обеспечения соблюдения природоохранных требований // Судья. 2017. № 9. С. 27 - 31.

- ст. 8.2 Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами;

- ст. 8.3 Нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами;

- ч. 2 ст. 8.6 Порча земель, состоящая в уничтожении плодородного слоя почвы, а равно в порче земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;

- ч. 2 ст. 8.12 Нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах и другие.

Исходя из этого можно резюмировать, что важнейшим инструментом охраны окружающей среды является не только ее дальнейшее законодательное совершенствование, но и трансформация механизма реализации административно-правовой охраны окружающей среды. В результате необходимо достичь двух целей, а именно – сдерживания негативных экологических процессов в целях предотвращения техногенных и иных катастроф, и второе – найти действенные способы повышения уровня экологического образования и экологической культуры граждан.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫЕЗДА ПОДНАДЗОРНЫХ ЛИЦ, ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Трофимова Н.С. [1]
Турская Е.Р. [2]

Действенным инструментом предупреждения преступлений со стороны ранее судимых лиц является административный надзор, осуществляемый

[1] Инспектор группы организации и осуществления административного надзора отдела ОДУУПиПДН УМВД России по Новгородской области, кандидат психологических наук.
© *Трофимова Н.С. 2019.*
[2] Научный сотрудник НИЦ ФКУ «НИИ ФСИН России» © *Турская Е.Р. 2019.*

в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (Далее - Федеральный закон № 64-ФЗ) [1].

Понятие административного надзора существует в российском законодательстве с 1966 года. В период с 1966 по 2009 год административный надзор осуществлялся на основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года № 5364-VI «Об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»[2].

Вступивший в законную силу Федеральный закон от 27 декабря 2009 года № 377-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы"[1] отменил данный Указ Президиума ВС СССР. В 2009 году институт административного надзора юридически перестал действовать, однако, фактически он не функционировал с 1993 года, после отменены административной (ст. 167 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях 1984 года) и уголовной ответственности (ст. 198.2 УК РСФСР 1960 года) за нарушение и злостное нарушение правил административного надзора.

---

[1] Федеральный закон от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ ««Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

[2] Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года № 5364-VI «Об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»

[1] Федеральный закон от 27 декабря 2009 года № 377-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы"

6 апреля 2011 года Президентом РФ был подписан Федеральный закон № 64-ФЗ[1]. Вновь правовой институт административного надзора был обозначен в российском законодательстве.

Федеральный закон № 64-ФЗ раскрывает:

- понятие административного надзора, определяя его как наблюдение органами внутренних дел за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных ему судом временных ограничений прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей;

- главную цель административного надзора, которая заключается в предупреждении совершения преступлений и других правонарушений лицами, в отношении которых установлен надзор;

- основную задачу административного надзора, которой является защита общественных и государственных интересов.

В целях предупреждения совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, преступлений и правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия, для защиты государственных и общественных интересов в отношении указанных лиц судом устанавливаются ограничения их прав и свобод, возлагаются определенные обязанности.

Ограничения и обязанности, предусмотренные Федеральным законом, представляют собой меру, направленную на предотвращение повторного совершения правонарушений и преступлений лицами, имеющими непогашенную судимость за определенные виды преступлений, предусмотренные законом.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона № 64-ФЗ[1] в отношении поднадзорного лица могут устанавливаться следующие административные ограничения:

---

[1] Федеральный закон от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ ««Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

[1] Федеральный закон от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ ««Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»

1) запрещение пребывания в определенных местах;

2) запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях;

3) запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток;

4) запрещение выезда за установленные судом пределы территории;

5) обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации.

Законодательство об административном надзоре действует уже продолжительное время. Однако практика его применения до сих пор оставляет нерешенные вопросы.

Один из вопросов который зачастую вызывает затруднение у сотрудников органов внутренних дел – выезд поднадзорных лиц.

Согласно части 3 статьи 12 Федерального закона № 64-ФЗ, орган внутренних дел дает разрешение поднадзорному лицу, в отношении которого установлены административные ограничения, предусмотренные пунктами 3, 4 и 5 части 1 статьи 4, на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания этого лица, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи со следующими исключительными личными обстоятельствами и содержит перечень этих обстоятельств.

На практике сотрудникам органов внутренних дел чаще всего приходится сталкиваться с выездами поднадзорных в связи с такими исключительными личными обстоятельствами как решение вопросов трудоустройства. Вопрос трудоустройства лиц, ранее судимых очень важен, так как отсутствие постоянного источника дохода является одной из причин рецидивной преступности.

Законодательством предусмотрено, что при поступлении от

поднадзорного лица уведомления о краткосрочном выезде за установленные судом пределы территории (пребывании вне жилого или иного помещения, являющегося местом его жительства (пребывания)), при наличии оснований, предусмотренных ч. 3 ст. 12 Федерального закона от 06.04.2011 № 64 –ФЗ, руководитель подразделения МВД России на районном уровне, в соответствии с п. 6.6 Порядка осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденного приказом МВД России от 08.07.2011 № 818[1], дает соответствующее разрешение. Поднадзорному лицу выдается маршрутный лист, в котором проставляются отметки о прибытии и убытии в территориальном подразделении МВД России по месту временного пребывания поднадзорного. После возвращения поднадзорного маршрутный лист приобщается к материалам дела административного надзора.

В случае заключений трудового договора (прохождения предварительного собеседования; государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя)[1], поднадзорный пишет уведомление о смене места жительства (пребывания) и убывает к новому месту жительства (пребывания). Информация о смене места жительства направляется в подразделение МВД России по месту пребывания, сведения вносятся в модуль «Административный надзор» СООП МВД России, дело административного надзора направляется в подразделение МВД России по новому месту жительства (пребывания) поднадзорного для осуществления контроля и профилактической работы. Постоянно поднадзорное лицо находится под контролем органов внутренних дел.

Однако, имеют место случаи, когда после заключения трудового договора, поднадзорный начинает осуществлять трудовую деятельность (при этом нарушив установленный порядок уведомления и согласования с

---

[1] Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»

[1] Федеральный закон от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ ««Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»

органами внутренними дел (субъектом надзора), зачастую не осознавая, что тем самым нарушает действующее законодательство. Кроме того, возникают трудности и в осуществлении административного надзора, особенно когда трудовой договор заключается для длительного периода времени.

Зачастую алгоритм действий, предусмотренный законом, в таких ситуациях остается без внимания сотрудников органов внутренних дел и как следствие не разъясняется поднадзорным лицам.

На основании изложенного, считаем, что вопрос выезда лиц, в отношении которых установлен административный надзор, и установлены ограничения, предусмотренные пунктами 3, 4 и 5 части 1 статьи 4 Федерального закона № 64-ФЗ, особенно выездов для решения вопросов трудоустройства, требует более детального изучения в рамках служебной подготовки сотрудниками органов внутренних дел, участвующих в осуществлении административного надзора и установления порядка письменного уведомления о механизме, предусмотренным законодательством.

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ ОПЫТА МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ АВСТРАЛИИ В РЕГУЛИРОВАНИИ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Трущенкова И.Г.[1], *Ковшевацкий В.И*[2], *Ермолов А.С.*[3]

[1] Начальник кабинета специальных дисциплин кафедры огневой подготовки учебно-научного комплекса специальной подготовки Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Трущенкова И.Г., 2019.*

[2] Старший преподаватель кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук. © *Ковшевацкий В.И., 2019.*

[3] Преподаватель кафедры огневой подготовки учебно-научного комплекса специальной подготовки Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Ермолов А.С., 2019 г.*

В настоящее время миграционный вопрос в нашей стране является одним из самых актуальных. Миграционные процессы в нашей стране и ряде других наиболее развитых стран приобрели большой размер, и с их ростом возникает большое количество нерешенных проблем по их регулированию.

Следует отметить, что в России отсутствует четкий урегулированный и отлаженный механизм по регулированию миграционных процессов. Наша страна не успевает приспосабливаться к реалиям существующей действительности, миграционные процессы в России приобрели за последние десятилетия небывалый масштаб. Наша страна столкнулась с проблемой регулирования миграционных потоков сравнительно недавно, и действующее законодательство по регулированию отношений в области миграционной политики оказалось не способным регулировать возникающие проблемы. Для наиболее успешного функционирования существующих проблем в области регулирования миграционных процессов стоит взять за основу опыт регулирования подобных отношений в других зарубежных государствах.
Многие зарубежные государства уже сталкивались с подобными проблемами и смогли найти пути их решения и построить свою модель регулирования миграционных отношений.

В данной статье мне хотелось бы рассмотреть опыт регулирования миграционных отношений в Австралии. Австралия – одна из наиболее высокоразвитых стран мира. В списке стран по индексу человеческого развития (это комплексный показатель по ожидаемой продолжительности жизни населения, грамотности, образования и уровня жизни)[1] в 2018 году Австралия заняла одну из лидирующих позиций - 3-е место, после Норвегии и Швейцарии. Австралия – одна из самых благоприятных стран для проживания. Хороший климат, красивая природа, высокие зарплаты и пенсии. В Австралии низкий уровень безработицы, но большие проценты по налогообложению. В стране хорошо развито сельское хозяйство, машиностроение и другие отрасли. Средняя зарплата составляет порядка

[1] https://ru.wikipedia.org/wiki/

50000 долларов в год. Все это делает Австралию достаточно привлекательной страной для мигрантов. Можно сказать, что Австралия изначально является иммиграционным государством, так как коренное население там практически отсутствует. Австралия – это бывшая британская колония. Независимость Австралия приобрела лишь в 1986 году с принятием Австралийского акта. Первым прибытием европейцев на территорию Австралийского государства официально считается 17 век. А вот британские корабли совершили высадку первых поселенцев в конце 18 века. Коренные жители Австралии не смогли оказать должного сопротивления оккупантам, их численность быстро сокращалась в связи с с многочисленными болезнями, а также в ходе многочисленных стычек с британскими подданными. С начала 20 века начинается развитие современной Австралии. В середине 50-60 гг. 20 века усиливаются торговые связи с Азией, Австралия начинает развиваться как самостоятельное государство, что обеспечивает небывалый приток мигрантов. В настоящее время примерно каждый четвертый житель Австралии – это мигрант. Австралия отличается большим разнообразием национальностей, в ней можно увидеть жителей почти со всех уголков земного шара, которые смогли получить вид на жительство по миграционной программе. В Австралии к настоящему времени существует четко отлаженная и отработанная система отбора. Миграционная политика Австралии направлена на привлечение высококвалифицированных специалистов со всего мира. Текущая ситуация в области миграционной политики в стране анализируется и совершенствуется для того, чтобы в последующем разработать комплекс мер, направленных на решение возникающих проблем и противоречий в области миграционной политики. Для этого в стране действует специальная балльная программа отбора специалистов. Каждый год ситуация в стране меняется, для этого происходящие внутренние процессы анализируются и с учетом текущих потребностей список востребованных специалистов постоянно обновляется,

какие-то профессии могут уже быть не так востребованы и исключаются из общего списка, а какие-то могут быть, наоборот, добавлены.

Миграционные отношения формировались в Австралии десятилетиями, претерпевали множество изменений и направлены в основе своей на решение демографических, социокультурных и других проблем.

Хотелось бы остановиться подробнее на действующей профессиональной программе иммиграции. Согласно иммиграционной программе заявитель для получения визы на постоянное место жительства должен набрать определенное количество баллов (в настоящий момент 60 баллов). Баллы начисляются по определенным показателям, которым должен соответствовать кандидат:

- возраст
- знание языка
- опыт по специальности за пределами Австралии
- опыт работы в Австралии за последние 10 лет
- обучение и проживание в региональной Австралии
- образование, полученное в Австралии
- баллы за партнера, если его специальность входит в список востребованных
- прохождение стажировки в Австралии[1]

Помимо перечисленных показателей, кандидат должен соответствовать ряду определенных требований: это возраст (за определенный возраст начисляются разные баллы, предпочтительнее возраст от 25 до 35 лет), обязательное свободное владение английским языком (подтверждается сданным в специализированном центре экзаменом), профессия кандидата должны быть в списке необходимых профессий для Австралии, отсутствие судимости, хорошее здоровье (отсутствие определенного ряда хронических заболеваний).

[1] https://www.homeaffairs.gov.au/

Кроме того, ежегодно в страну может въезжать лишь определенное количество мигрантов. Ежегодная общая численность также определяется из определенных критериев:

- для улучшения демографической ситуации
- для повышения социальной экономики страны
- для развития социокультурного уровня
- для ограничения въезда в страну определенной категории лиц.

Опыт применения балльной системы Австралии может быть интересен и может браться за основу при формировании своей собственной системы отбора мигрантов. Балльная система при отборе обладает рядом преимуществ, среди которых можно выделить: относительная объективность, гибкость, адаптивность к существующим реалиям. В настоящее время в России достаточно хаотичная система регулирования миграционных процессов. Существующая система отбора не позволяет в полной мере регулировать миграционные потоки и ограничивать поток нежелательных кандидатов в страну. Не учитываются профессиональные навыки потенциальных кандидатов, отсутствует даже предварительный отбор. Как правило, мигранты из ближнего зарубежья выполняют низкоквалифицированную работу (дворники, курьеры и т.п.), которая никак не связана с их профессиональным образованием и навыками. Также следует отметить, что почти все мигранты, по приезду в Россию аккумулируются в основном в крупных городах, которые и так перенаселены. Используя опыт Австралии и ряда других иностранных государств в регулировании миграционных отношений можно было бы выстроить свою определенную модель отбора, адаптированную под нужды нашей страны. Будет неправильным полностью копировать чужую систему и применять ее, так как условия, ситуация и политическая обстановка в нашей стране изначально отличается от остальных зарубежных государств. Необходимо соблюдение следующих факторов: обеспечение национальной безопасности страны, соблюдение комфорта проживания и безопасности для населения Российской

Федерации, соблюдение социокультурных факторов, должны быть учтены экономические и демографические потребности страны. Грамотный подход и правильная оценка существующих проблем. в процессе регулирования миграционных отношений позволит выстроить собственную модель. Анализ уже существующих зарубежных систем миграционных отношений позволит установить собственную систему отбора и избежать ошибок, которые были допущены другими государствами в процессе становления миграционной политики.

ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Тюрина И.Н. [1]

В Кодексе РФ об административных правонарушениях содержатся нормы, представляющие различные права лицам, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях. В силу сложившейся судебной практики можно привести некоторые примеры, когда «правонарушители» с целью избежать административного наказания прибегают к всевозможным хитростям, злоупотребляя при этом предоставленными правами.

Владея некоторыми нормами КоАП РФ, правонарушители используют эти знания, пытаясь уйти от ответственности. В статье 4.5. КоАП РФ по каждому правонарушению предусмотрена давность привлечения к административной ответственности и наиболее частыми уловками является затягивание рассмотрения дела об административном правонарушении. Верховный Суд РФ отметил, что действия лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, затягивающим рассмотрение дела об административном правонарушении,

[1]Преподаватель кафедры административной деятельности ОВД Воронежского института МВД России, кандидат юридических наук. © *Тюрина И.Н.,2019.*

учитывая сроки давности привлечения к административной ответственности, могут быть признаны злоупотреблением правами[1].

Так, например, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, может обратиться с письменными ходатайствами о предоставлении возможности ознакомиться с материалами дела, о предоставлении ксерокопий документов, а также о предоставлении возможности воспользоваться квалифицированной юридической помощью. В последующем лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, может заявить ходатайство о рассмотрении материала по месту жительства. При направлении и пересылке материала затрачивается определенное время, затем правонарушитель заявляет ходатайство об отложении рассмотрения административного материала в связи с болезнью, затягивая, таким образом, судебное рассмотрение дела с последующим уклонением от административной ответственности.

Сложность теории и практики при производстве по делам об административных правонарушениях заключается в том, что в нормах КоАП РФ не предусмотрено понятие злоупотребление правом или последовательность действий приводящих именно к использованию прав во зло.

Смысл недопустимости использования права во зло установлен в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ, согласно которой осуществление прав и свобод человека не должно нарушать права других лиц.

В судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях с целью необходимости соблюдения баланса частных и публичных интересов обширно используется термин «злоупотребление процессуальными правами лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении». В основном

[1] Обзор законодательства и судебной практики Верховного суда Российской Федерации за третий квартал 2009 года // БВС РФ. – 2010. – № 2.

под этим термином судьи понимают действия, свидетельствующие об умышленном затягивании производства по делу об административном правонарушении, например:

- злоупотребление правом на личное участие в судебном заседании при рассмотрении административного правонарушения, которое выражается либо в необоснованной неявке на рассмотрение дела, либо несвоевременном получении извещения, или отложении по надуманным основаниям;

- злоупотреблением правом на передачу дела по подсудности, которое выражается в заявлении такого ходатайства в случае, если ранее уже удовлетворялось подобное ходатайств о либо рассмотрение дела откладывалось;

- злоупотребление правом на подачу ходатайств, которое выражается в последовательном заявлении различных ходатайств, влекущих неоднократное отложение рассмотрения дела[1].

Проблемные вопросы, возникающие в ежедневной практической деятельности систематизированы и обобщены в разъяснениях вышестоящей судебной инстанции. Например, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (в ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»[1]. При этом под недобросовестным пользованием своими процессуальными правами понимается неоднократное либо грубое нарушение императивных норм КоАП РФ, а также прав и законных интересов других участников производства, в том числе третьих лиц.

КоАП не содержит ссылок на недопустимость злоупотребления предоставленными лицу, в отношении которого ведется производство по

---

[1] Казина Т.В. О добросовестности и злоупотреблении правом в производстве по делам об административных правонарушениях // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 13.04.2019).

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (в ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // БВС РФ. – 2005. – № 6.

делу, правами. Определить, что имеет место злоупотребление правом сложно.

Злоупотребление правом противоречит самому праву, а не его трактовке (формально представляя собой правомерное поведение), «этого типа правонарушения нет в букве, он не описан и не может быть описан в законе, а значит, от каждого судьи требуется огромный нравственный и умственный труд и логический вывод, чтобы в каждом конкретном случае обнаруживать выход лица за пределы добросовестности…»[1].

Как пресекать злоупотребление правом? Задачей органа рассматривающего дело об административном правонарушении в том числе, является предотвращение злоупотребление правом со стороны лиц привлекаемых к административной ответственности. Требуется закрепить норму в КоАП РФ пресекающую попытки лавирования предоставленными правами. Соответственно, дополнить пунктом 5 статью 25.1 КоАП РФ в которой отразить, что «Не допускается злоупотребление правами, предоставленному лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в целях затягивания рассмотрения дела и последующего уклонения от привлечения к административной ответственности. Выявление и признание органом рассматривающим дело, факта злоупотребления предоставленными настоящим Кодексом правами, является основанием для отказа в реализации предоставленных прав».

ПРЕДЕЛЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Фадеева И.В.[1]

Проблема защиты окружающей среды на сегодняшний день признается одной из глобальных проблем, стоящих перед Человечеством.

---

[1] Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики (развитие основ гражданского права в решениях Конституционного суда Российской Федерации). − М.: Юристъ, 2002. – С. 86.

[1] Доцент кафедры административного права МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. © *Фадеева И.В. 2019.*

Категория «окружающая среда» включает совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Последние представляют собой факторы, порожденные человеком и его хозяйственной деятельностью и оказывающие преимущественно негативное воздействие на человека, условия его жизни и состояние здоровья.

Изменение природной среды, вызванное антропогенными факторами, связанное с изменением климата, истощением недр, потерей биологического разнообразия, опустыниванием, загрязнением атмосферного воздуха, почвы промышленными и автотранспортными выбросами, поверхностных и подземных вод, а также морской среды и другими негативными для окружающей среды процессами, стало заметно уже не только специалистам. Недаром на государственном[1] уровне нынешнее состояние окружающей среды на территории Российской Федерации оценивается, по экологическим параметрам, как неблагополучное, несмотря на различные меры, принимаемые в целях снижения величины показателей антропогенного воздействия.

Утвержденные Президентом РФ 30 апреля 2012 г. «Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 года» определили стратегическую цель и основные задачи государства в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, а также механизмы их реализации. В качестве целей экологической политики выступает обеспечение реализации концепции устойчивого экономического развития при сохранении экологического благополучия, укрепление правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Экологическая безопасность, являясь разновидностью национальной безопасности, представляет собой состояние защищенности природной

[1] Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СПС КонсультантПлюс. Режим доступа: локальный. Дата обновления 03.04.2019.

среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий[1]. Важность защищенности окружающей среды настолько велика, что первоочередным становится вопрос не только о сохранении природы, но и человечества. В связи с этим, обеспечение экологической безопасности является одной из основных функций государства по обеспечению прав граждан на благоприятную для жизни окружающую среду. Государство, его органы и должностные лица сегодня ставят перед собой задачу по поиску и своевременному применению таких методов, которые давали бы возможность прогнозировать внешние и внутренние угрозы экологической безопасности, не допускать их, а в случае возникновения – своевременно выявлять и устранять.

Среди обширного перечня методов государственного управления значимую роль выполняет государственное принуждение. Закрепление и последующее применение соответствующих мер, учитывая их серьезные правоограничительные возможности, требует взвешенного подхода. Весьма важно установить оптимальные пределы государственно-правового принуждения вообще и в сфере обеспечения экологической безопасности, в частности.

Существенное значение в обеспечении экологической безопасности имеет административная ответственность. Такое положение продиктовано простотой ее применения, в связи с чем, возможностью оперативно решать широкий круг правоохранительных задач в рассматриваемой сфере, а также ее универсальным характером, что обусловлено ее применением как в отношении физических, так и юридических лиц.

Пределы государственного принуждения в сфере обеспечения экономической безопасности обусловлены рядом объективных факторов:

---

[1] Ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СПС КонсультантПлюс. Режим доступа: локальный. Дата обновления 03.04.2019.

ведение экологически неоправданной хозяйственной и иной деятельности, представляющей повышенную опасность для окружающей среды, жизни и здоровья людей; уровнем антропогенного воздействия на окружающую среду; существующие и вероятные вызовы и угрозы экологической безопасности; невозможность защиты и обеспечения качества окружающей среды, необходимой для благоприятной жизни человека, непринудительными средствами; соразмерность применяемых мер и возможных последствий их неприменения.

Характеристика пределов административной ответственности предполагает анализ средств их нормативно-правового закрепления. К числу таких средств, в первую очередь, относится определение исчерпывающего перечня применяемых мер. В целях исключения возможности расширительного толкования со стороны правоприменителя, такой перечень должен быть «закрытым». Учитывая тот факт, что в подавляющем числе случаев административная ответственность реализуется посредством применения административных наказаний, то речь должна идти о видах административных наказаний, исчерпывающий перечень которых определен в статье 3.2 КоАП РФ. При этом за совершение экологических правонарушений применяются только: предупреждение, административный штраф, административное приостановление деятельности, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и лишение специального права, предоставленного физическому лицу. Анализ практики применения положений КоАП РФ указывает на то, что такие виды наказаний как конфискация, административное приостановление деятельности и штраф, играющий доминирующую роль, – являются наиболее эффективными методами борьбы с экологическими правонарушениями.

К средствам определения пределов административной ответственности в сфере экологической безопасности относится и закрепление оснований ее применения, среди которых можно выделить:

наличие правовой нормы, установившей обязанность (запрет) и содержащей санкцию за ее неисполнение; наличие в деянии признаков состава экологического правонарушения; вина субъекта ответственности (физического или юридического лица), а также акт компетентного субъекта о наложении конкретного взыскания за экологическое правонарушение.

Учитывая непосредственную связь между административным наказанием и административной ответственностью, одним из средств ограничения последней в сфере обеспечения экологической безопасности является конкретизация ее цели. С учетом положений ст. 3.1 КоАП РФ, административная ответственность в сфере обеспечения экологической безопасности должна быть направлена на предупреждение вызовов и угроз в рассматриваемой сфере.

Определение перечня субъектов административной юрисдикции является еще одним средством установления границ административной ответственности в сфере обеспечения экологической безопасности. В числе федеральных органов, уполномоченных рассматривать дела об экологических правонарушениях, КоАП, помимо судей и органов внутренних дел, определяет органы пограничной службы; органы, осуществляющие государственный санитарно-эпидемиологический надзор, ветеринарный и фитосанитарный надзор; органы, осуществляющие надзор в сфере природопользования; органы технологического и атомного надзора; охраны территорий государственных природных заповедников и национальных парков; гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды; государственного земельного контроля; органы, осуществляющие государственный надзор за соблюдением правил на различных видах транспорта и иные, в зависимости от вида административного экологического правонарушения. Значимость данного средства заключается в том, что в рамках конкретного дела по итогам привлечения лица к ответственности, уполномоченным субъектом оформляется индивидуальный правовой акт, обладающий государственно-властным характером, в связи с

чем, установление пределов компетенции субъектов по рассмотрению дел об административных правонарушениях является гарантией соблюдения принципа законности.

В качестве последних инструментов установления пределов административной ответственности в сфере обеспечения экологической безопасности можно назвать урегулированный нормами административно-процессуального права порядок осуществления процессуальной деятельности и документального закрепления её результатов, а также юридические гарантии, представляющие собой нормативно-правовые предписания, обусловленные особенностями их функциональной роли в процессе правового регулирования рассматриваемой сферы отношений. К последним можно отнести: закрепление административной ответственности на законодательном уровне; дифференциация ответственности для должностных лиц; наличие юридических процедур; право лиц, привлеченных к административной ответственности, на обжалование и возмещение ущерба, причиненного в результате незаконного привлечения к административной ответственности; контрольно-надзорная деятельность и др.

Указанные средства дают возможность определить соответствующие пределы административной ответственности в сфере обеспечения экологической безопасности. Вместе с тем, необходимо отметить, что, несмотря на серьезные изменения, внесенные за последнее время в административное законодательство в области охраны окружающей среды, позволившие решить ряд первостепенных задач, а также ужесточение административной ответственности, снижения количества совершаемых экологических правонарушений не происходит. Статистика показывает, что число выявляемых правонарушений ежегодно растет, а, следовательно, будут расширяться и границы применения административной ответственности.

КРИПТОВАЛЮТА В РОССИИ: ЗАПРЕТИТЬ НЕЛЬЗЯ РАЗРЕШИТЬ

Фадеева И.В.[1]
Захарова А.Д.[2]

Криптовалюта в последнее время представляет особый интерес у граждан. Наиболее обсуждаемой эта тема стала после выпуска Министерством труда и социальной защиты рекомендации, в которой говорилось, что криптовалюта не является национальной платёжной системой[3], а, следовательно, депутаты и государственные служащие не должны указывать их в качестве имущественной ценности.

Следует отметить, что использование криптовалют законодательно не урегулировано в Российской Федерации. В связи с чем, возникает множество дискуссионных вопросов в гражданском праве, уголовном праве и финансовом праве.

В данной статье мы рассмотрим вопрос, связанный с неучтённым государством денежными ресурсами, которые свободно действуют в мировом обороте. В первую очередь, под этим стоит понимать невозможность взимания налога на доходы физических лиц, налога на прибыль организаций и налога на имущество организаций, взимаемых в пользу государства. Стоит отметить, что аналитики говорят о росте использования криптовалюты на территории Российской Федерации. Во-вторых, государство теряет возможность регулирования доходов населения, в том числе государственных служащих. Это действие создаёт внутреннюю угрозу расслоения общества: более богатые слои населения поднимают свои доходы на росте данной «денежной единицы», что не могут себе позволить низшие слои населения. В-третьих, не менее важным аспектом является возможность получения взятки в криптовалюте.

Что же представляет собой криптовалюта?

---

[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент. © *Фадеева И.В. 2019.*
[2] Курсант 2 «З» курса международно-правового факультета Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Захарова А.Д. 2019.*
[3] Виноградов Р. Фундаментальные проблемы экономики на Bitcoin. Режим доступа: http://habrahabr.ru/post/181356

Криптовалюта исполняет роль платёжного средства, за которое можно купить реальные товары и оплатить услуги, что делает ее деньгами. Но согласно ст. 27 ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации»[1] официальной денежной единицей на территории РФ является рубль. К криптовалюте ЦБ относится критически, говоря о том, что у виртуальных валют отсутствуют юридические обязательства и обеспечение, что приводит к высокому риску потери стоимости. Можно было бы предположить, что криптовалюта относится к электронным денежным средствам, но, согласно законодательству, под электронными деньгами государство признает только, так называемые, фиатные деньги (электронные денежные средства, номинальная стоимость которых устанавливается и гарантируется государством, являющиеся в соответствии с законодательством законным средством платежа). Из этого мы делаем вывод, что криптовалюта не является электронными деньгами в Российской Федерации.

Непризнание криптовалюты денежным средством, а также отсутствие ее регулирования с помощью нормативно-правовых актов, создаёт очередную лазейку для дачи взятки и ее получения должностными лицами. Более того, это создаёт лазейку и в налоговом законодательстве, т.к. перечисление сотруднику (работнику) денежных средств на электронный денежный криптокошелек не создаёт обязательств перед государством ни перед работником (государство не имеет возможности взимания подоходного налога), ни перед работодателем, обязанным перечислять налоги за каждого работника на его страхование, пенсионное обеспечение. Это расширяет возможности получения так называемых «серых зарплат», а также позволяет организациям уходить от налогов.

Вопрос с регулированием данной валюты поднимался не раз в Российской Федерации. Связано это, в первую очередь, с высокой степенью

[1] Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СПС Консультант Плюс Режим доступа: локальный. Дата обновления 14.03.2019.

распространения криптовалюты на территории государства. В мире Россия занимает 7-е место по количеству пользователей сети Биткоин[1]. И данный факт ставит перед государством задачу – решить вопрос с криптовалютой.

В настоящее время все мировое сообщество пытается разобраться со статусом криптовалют и возможностью ее урегулирования на законодательном уровне. Некоторые из государств выбрали достаточно жёсткую политику в этом направлении. Так, например, Китайская Народная Республика полностью запретила криптовалюту на территории своего государства. Причём при введении данного закона, правительство заморозило все банковские счета, которые были привязаны к биржам данной валюты, а также запретило полный доступ граждан к интернет-ресурсам, так или иначе связанным с криптовалютой. Но данная мера, по мнению президента Сбербанка России Германа Грефа, не может быть применена на территории Российской Федерации, поскольку ее запрет может привести к ухудшению экономической политики, а также отставанию Российской Федерации от международного сообщества.

Но не все государства выбирают столь радикальные меры. Так, например, в Республике Беларусь был принят на законодательном уровне декрет №8 «О развитии цифровой экономики»[1], согласно которому криптовалюта признается определённым денежным активом, что позволяет признать ее материальной ценностью. Введение данного декрета существенно облегчило вопросы, связанные с урегулированием проблемных вопросов, сопряженных с уплатой налогов, а также с укрытием государственными служащими денежных средств. Предложения по введению аналогичного закона на территории Российской Федерации возникают регулярно. Так, в 2018 году на рассмотрение Госдумы был

[1] Криптовалюта: за и против. Режим доступа: https://scienceforum.ru/2017/article/2017040099

[1] Декрет «О развитии цифровой экономики»: Режим доступа: http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/dekret-8

вынесен законопроект «О Цифровых финансовых активах»[1]. Данный законопроект предполагает принятие мер по регулированию государством вопросов, связанных с выпуском и оборотом криптовалюты на территории Российской Федерации. Вышеуказанный документ предлагает определить криптовалюту как имущество, созданное с помощью шифровальных средств в электронной форме. Осуществление регулирования будет происходить через закрепление за юридическим лицом собственности, которая будет удостоверяться внесением записей в реестр цифровых транзанзакций. Подчеркнём, что владение, распоряжение и пользование криптовалютой смогут осуществлять только юридические лица. Но Центральный банк РФ[2] считает, что ее легализация на данном этапе невозможна, так как невозможна идентификация конечного участника операции, а ее оборот нельзя установить до тех пор, пока криптовалюта не выйдет на лицензированную обменную площадку.

Подводя итог, хотелось бы добавить, что решение данного вопроса не терпит отлагательств, поскольку рост спекуляции, а также укрывательства денежных средств значительно растёт[3], растёт и интерес граждан к данной теме. В подтверждение данного факта говорит значительный рост интернет-статей, в которых содержится не только полное описание криптовалюты, ее движение на бирже, но и вопросы, связанные с возможностью полного или частичного обхода законодательства.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ САМОЗАНЯТЫХ ГРАЖДАН КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.

Фадеева И.В.[1]
Кудряшов Н.А.[1]

[1] Паспорт проекта Федерального закона № 419059-7 «О цифровых финансовых активах» // СПС Консультант Плюс Режим доступа: локальный. Дата обновления 14.03.2019.
[2] Минфин запретит обращение криптовалют в России // Russia Today на русском. Режим доступа: http://russian.rt.com/article/53026.
[3] Трубникова Е.И. Теневые схемы в экономике современной России // Вестник Самарского государственного университета. 2013. № 10 (111). с.213-218.
[1] Доцент кафедры административного права Мос У МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент. ©*Фадеева И.В. 2019.*

История с самозанятыми выходит на новый виток своего существования, ведь проблема назревала уже давно и всё чаще возникали вопросы по поводу её нормативного регулирования. Все мы знаем нянь, домработниц, сиделок, репетиторов и пр. Обычно их работа осуществляется в свободное время от случая к случаю, но в последнее время характер их деятельности приобретает регулярную основу. А это уже повод для оценки их деятельности как трудовой, подразумевающей собой официальное трудоустройство. Размышления на этот счет ведутся давно, ещё в 2010-ых годах в Правительстве РФ заговорили о доле занятых «непонятно чем», составляющих на тот момент 38 млн. россиян из 88 млн. возможных. Проведя параллель с настоящим временем, мы получаем следующее: стремительно сокращается число жителей нашей страны, которые в состоянии трудиться, а доля граждан пенсионного возраста наоборот, растет. Возможно не зря, чтобы как-то решить этот дисбаланс, в 2018 году российское государство решило взять старт пенсионной реформе.

Со временем, отчислений сокращающегося работающего населения будет не хватать для обеспечения нужд растущего числа пенсионеров. Статистика полностью подтверждает эти опасения. Например, в 2012 году в стране было 87 млн. трудоспособного населения, число пенсионеров составляло 32 млн. Также в конце 2012 года, после резкого повышения страховых взносов для индивидуальных предпринимателей, в налоговых органах с учёта снялось более 700 тысяч ИП. И с тех пор, с углублением экономического кризиса, ситуация только усугублялась – по различным оценкам, россияне стремительно начали «уходить в тень». На сегодняшний день, предварительные итоги 2018 года не внушают доверия на положительное развитие событий. Так, доля граждан на пенсии уже составляет 37,3 млн. человек, тогда как число работоспособных граждан

---

[1] Курсант 3 «А» курса факультета подготовки сотрудников для оперативных подразделений полиции Мос У МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Кудряшов Н.А. 2019.*

снизилось до 82,2 млн. человек, не говоря уже о вышесказанной доле занятых «непонятно чем». В ходе существования данной проблемы, с точки зрения законодателя, нужно было определиться, кто есть кто: предприниматель или всё же гражданин, являющийся самозанятым.

Одновременно в параллельном направлении разрабатывалось несколько вариантов законопроекта. В первом, подготовленном Министерством финансов, предлагалось следующее: статус самозанятого гражданина мог быть предоставлен узкому кругу лиц – прежде всего репетиторам, а также работающим в сфере бытовых услуг (например, ремонт и уборка жилых помещений). Ведомственный план заключался во взимании налогов для индивидуальных предпринимателей по патентной системе – это единовременный платеж, который включит в себя 6% от предполагаемого годового дохода, а также страховые взносы в размере 23,8 тысячи рублей.

Во втором, уполномоченный по защите прав предпринимателей Борис Титов предложил более либеральный вариант – ограничить общую стоимость патента суммой в 20 тысяч рублей, расширить перечень видов деятельности для самозанятых граждан – до 45 включительно, в том числе ремесленные специальности.

В конечном итоге, законопроект включил предложения бизнес–омбудсмена и Министерства финансов.

Теперь определимся с таким термином, как «самозанятые». В Налоговом кодексе РФ не содержится понятие «самозанятое» лицо, там указаны лишь конкретные виды деятельности. Чтобы разобраться с этим вопросом, обратимся ко всем действительным официальным источникам РФ.

Самозанятое население – это индивидуальные предприниматели, главы и члены крестьянских (фермерских) хозяйств, адвокаты, арбитражные управляющие, нотариусы, занимающиеся частной практикой, и иные лица, занимающиеся частной практикой, и не являющиеся индивидуальными предпринимателями. Указанный перечень лиц в целом понятен, разве что нет конкретных пояснений относительно того, кто же эти «иные лица,

занимающиеся частной практикой, и не являющиеся индивидуальными предпринимателями»?

В 2019 году в официальный перечень включено три вида деятельности:

- присмотр и уход за больными, детьми, лицами, достигшими возраста 80 лет, в том числе иными лицами, нуждающимися в постоянном постороннем уходе по заключению медицинской организации;
- репетиторство;
- уборка жилых помещений, ведение домашнего хозяйства.

До 31 декабря 2019 года вышеуказанный перечень освобождается от уплаты налогов (страховых взносов), т.е. самозанятым предоставлены, так называемые, налоговые каникулы.

Также законодательно на местном уровне дается право установить следующие виды услуг: для домашних, личных или же иных подобных нужд. Однако, местные органы власти не спешат расширить данный список. Поэтому в принятый законопроект вошли самозанятые и предприниматели, осуществляющие свою деятельность на территории Москвы, Московской и Калужской области, а также в Республике Татарстан. Эти лица смогут теперь в добровольном порядке перейти на новый специальный налоговый режим – «Налог на профессиональный доход».

Важно отметить, что данный налоговый режим в выше указанных регионах будет действовать с 1 января 2019 года по 31 декабря 2028 года в качестве эксперимента. Другие же субъекты РФ смогут добровольно вступать в пилотный проект лишь в 2020 году, при условии положительных итогов за предшествующий год в вышеуказанных регионах.

Так насколько этот налог миф или реальность?

Пока идею с официальной регистрацией самозанятых лиц можно считать провальной. По состоянию на 1 марта 2019 года насчитывается 3240 зарегистрированных соотечественников, не говоря уже об иностранных гражданах, которые до сих пор не регистрируются, а покупают патент. Это, в свою очередь, свидетельствует о том, что предложенные налоговые

привилегии не смогли убедить граждан «выйти из тени». Так почему же на деле всё не так, как в законе? Попробуем поподробнее разобраться в ситуации и выделить основные положительные и отрицательные стороны.

1. В качестве плюсов нововведения можно выделить следующее:
2. Признание дохода официальным можно расценивать как основание получение кредита для себя, для развития своего дела или даже ипотеки.
3. Не нужно подавать деклараций и вести бухгалтерию.
4. Низкая налоговая ставка по доходам (при работе с физлицами – 4%, с организациями – 6% вместо, как минимум, 13% по НДФЛ).
5. Не возникает вопросов и проблем в трудовом правоотношении, ведь самозанятый сам решает, когда и сколько ему работать.
6. Отрицательными моментами нового налога являются:
7. Поэтапное увеличение налоговой нагрузки с течением времени.
8. В плане доходности, если связывать свою деятельность только с юридическими лицами (ставка отчислений – 6%), а при наличии положительной динамики расширять деятельность, то ограничения для самозанятых будут мешать и нужно будет задуматься о смене своего статуса. К тому же ИП, находясь на УСН, имеет возможность исчислять для себя налог по той же налоговой ставке в 6% (Законами субъектов ставка может быть уменьшена до 1%) с учётом уплаты страховых взносов и при более выгодных ограничениях своей деятельности.

1. Сам законопроект является пилотным и всё зависит от того, как будет складываться ситуация в течение времени, а значит есть место для неуверенности в поддержке государства в будущем, ведь ещё не все процессы налажены. Отсюда непонимания на предмет содержания самого закона и неясности относительно перспектив на будущее.

2. С учётом осознания гражданами, что им предоставляется возможность, своего рода, свободы налоговых отчислений, вероятность игнорирования таковых будет в большинстве случаев, ведь для многих лиц данной

категории самозанятость скорее не основной вид деятельности, а дополнительный. Значит, есть реальная возможность сэкономить на полученном дополнительном доходе.

Поэтому нынешние реалии не мотивируют, как и возможность остаться в будущем без пенсии, куда важнее содержать себя и семью сейчас. Так что на сегодняшний день остается только размышлять, насколько это нововведение себя оправдает, а первые выводы можно будет сделать по истечении первого полугодия 2019 года. А пока стоит посчитать свои доходы, – может и Вам нужно оформить самозанятость?

СТАНДАРТ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Федоров Д.В. [1]
Сакулина Л.Л. [2]

В последние годы проблема формирования антикоррупционного стандарта поведения стала одной из наиболее актуальных тем российской действительности, что обусловило возрастание интереса к ней как в обществе , так и в политическом и экспертном сообществе.

Безусловно, в антикоррупционный стандарт должны быть включены и правовая грамотность, и контролирующая деятельность независимых общественных организаций, и ряд поведенческих требований к должностным лицам и самим гражданам. Но доступно восприятию все это будет только при неотвратимости наказания за несоблюдение закона и при общественной нетерпимости к фактам коррупции.

Проще говоря, из общественного сознания должно быть выдавлено убеждение в моральном праве на обогащение любым путем.

Решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21) был

---

[1] Слушатель 3 группы 6 курса факультета заочного обучения Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя. © *Федоров Д.В. 2019.*
[2] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. © *Сакулина Л.Л. 2019.*

одобрен Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, основанный на общепризнанных нравственных принципах и нормах российского общества и государства.

Нормы и требования данного Кодекса являются профессионально-нравственным руководством, обращенным к сознанию и совести сотрудников органов внутренних дел.

Распространенный в мировой юридической практике термин «антикоррупционный стандарт» (anticorruption standard) означает определенный набор основополагающих, официально закрепленных правил, которым должны соответствовать нормативные предписания, регулирующие конкретные виды государственно-властной деятельности, с тем, чтобы ограничить коррупционные процессы в ней, позволить своевременно выявлять конкретные факты коррупции, предотвращать их негативные последствия.

Целесообразным может быть введение также такой комплексной оценочной категории, как «профессиональная надежность» или «антикоррупционная устойчивость» сотрудника полиции либо федерального государственного гражданского служащего, замещающего должность в Министерстве внутренних дел Российской Федерации.

Для согласования предлагаемой правовой меры с принципами российской правовой системы целесообразно предусмотреть ее в виде условия трудового договора (контракта) (приложения к трудовому договору либо отдельного соглашения сторон), заключаемого с каждым лицом, претендующим на занятие аттестованной должности либо должности федерального государственного гражданского служащего. Лицо, заключающее трудовой договор, должно дать согласие не только на осуществление контроля за его имущественным положением, но и возложить на себя бремя доказывания добросовестности его увеличения.

Нравственные основы антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел представляет собой «совокупность нравственных норм, принципов, понятий, оценок, личностных качеств, убеждений, чувств, ценностных ориентаций, установок, которые регулируют профессиональную деятельность сотрудников органов внутренних дел и профессиональное общение с различными категориями граждан, коллегами, начальниками и подчиненными, определяют их отношение к своим служебным обязанностям»[1].

Основными источниками формирования нравственного сознания сотрудников органов внутренних дел являются, во-первых, повседневная профессиональная деятельность, во-вторых, неписаные традиции и обычаи, сложившиеся в служебных коллективах, в-третьих, полученное (или неполученное) сотрудниками органов внутренних дел образование и, в-четвертых, собственные постоянные усилия по развитию профессионально-нравственных качеств, принципов, понятий и оценок.

Элементами нравственного сознания сотрудников органов внутренних дел выступают, как обще моральные нормы, принципы и понятия, так и понятия, принципы и нормы, обусловленные спецификой служебной деятельности в различных подразделениях органов внутренних дел.

Остановимся на таком элементе нравственного сознания сотрудников органов внутренних дел, как профессионально-этические нормы.

Профессионально-этические нормы – это обязательные для сотрудников органов внутренних дел правила поведения, которые регулируют выполнение ими своих профессиональных обязанностей, деловое общение, а также мотивацию к служебно-боевой деятельности.

Нормы профессиональной морали определяют должностные обязанности сотрудников органов внутренних дел, обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина, недопустимость унижения

[1] Зарубина Е.В., Пересадина О. В. Профессиональная этика и служебный этикет: Учебное пособите. – Екатеринбург: УрЮИ МВД России. 2015.

достоинства и оскорбления чести как граждан, так и самих сотрудников органов внутренних дел.

Отметим также, что одна часть норм профессиональной морали сотрудников органов внутренних дел закреплена в нормативных правовых актах, и в этом случае за их нарушение сотрудник попадает под юридическую ответственность. Примерами институционально закрепленных норм профессиональной морали являются норма, закрепленная в части 2 статьи 5 Федерального закона № 3-ФЗ «О полиции»[1]: «Полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению» или норма, закрепленная в части 2 статьи 189 «Общие правила проведения допроса» УПК РФ[2]: «Задавать наводящие вопросы запрещается. В остальном следователь свободен при выборе тактики допроса» и др.

Другая часть норм профессиональной морали сотрудников органов внутренних дел, нигде не закреплена. В этом случае такие нормы существуют как не писанные, но довольно жесткие правила, регулирующие служебную деятельность и общение сотрудников органов внутренних дел с гражданами, коллегами, начальниками и подчиненными.

За нарушение норм профессиональной морали сотрудник органов внутренних дел не попадает под юридическую ответственность, но пренебрегая неписаными нормами, такой сотрудник получает проблемы в своей карьере и взаимоотношениях с коллегами, начальниками и подчиненными. Примерами неписаных норм профессиональной морали может служить правило «Начальник всегда прав» или правило корпоративной солидарности, которая в служебных коллективах органов внутренних дел, к сожалению, иногда принимает форму круговой поруки.

Для того, чтобы антикоррупционная составляющая стала реальной составной частью нравственного сознания сотрудников органов внутренних

---

[1] Собрание законодательства РФ, 14.02.2011, № 7, ст. 900.

[2] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 4921.

дел, сегодня последовательно и систематически осуществляется комплекс специальных мер.

В литературе по борьбе и противодействию коррупции выделяются общие и специальные виды предупреждения коррупции, в том числе в органах внутренних дел.

Так, по мнению С. А. Алимпиева, Н. В. Голубых, В. А. Чашникова, в плане общего предупреждения коррупционной преступности необходимо, прежде всего, исключить использование коррупции как средства становления и укрепления новых общественных отношений, создания социальной опоры рыночных отношений, а также целенаправленно пресекать «отмывание» и приумножение криминальных капиталов.

Представляется, что специальное предупреждение коррупции в органах внутренних дел сегодня включает в себя проведение комплекса следующих мер:

– установление такого содержания сотрудникам и служащим органов внутренних дел, которое способно обеспечить им и их семьям достойный уровень жизни повышенный контроль за доходами и расходами сотрудников и служащих органов внутренних дел, особенно тех, чьи должности являются потенциально коррупционно-опасными, за их поведением;

– системную кадровую политику, в том числе ротацию кадров;

– режим обеспечения безопасности лиц, осуществляющих борьбу с коррупцией, преступностью, а также их семей;

– декларирование доходов (расходов), имущественного положения физическими и юридическими лицами, в том числе теми, кто участвовал в приватизации;

– снижение числа чиновников в аппарате МВД России;

– систематическое и качественное проведение правового просвещения и воспитания сотрудников различных подразделений органов внутренних дел, постепенное изживание проявления правового нигилизма среди сотрудников;

– проведение разнообразных мероприятий антикоррупционной направленности в рамках работы по морально-психологическому обеспечению личного состава.

Таким образом, логика антикоррупционного противодействия предполагает и далее поиск и формирование условий, которые должны заставить всех сотрудников ОВД действовать только в рамках закона, при условии строгого подчинения ему. При этом разработка антикоррупционных стандартов в их нормативно-правовом выражении в обязательном порядке должна опираться на научно-обоснованную теоретическую баз .

ДОКАЗАТЕЛЬСТВА И ДОКАЗЫВАНИЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Федькина В.А., [1]
Бондарь Е.О., [2]

Одной из первостепенных задач производства по делам об административных правонарушениях нам видится объективное и всесторонне его рассмотрение, что на наш взгляд невозможно сделать в полной мере без сбора доказательств по данному делу.

Для начала ответим на вопрос: что же понимается под доказательствами по делам об административных правонарушениях?

Такими доказательствами принято считать все фактические данные, на основе которых должностное лицо, орган, судья, у которых в производстве находится данное дело, могут сделать обоснованный вывод о наличии события, установлении вины лица в совершении административного

---

[1] Командир отделения 310 учебного взвода 3 «З» курса Международно-правового факультета Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. © *Федькина В.А.2019.*

[2] Научный руководитель – заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, к.ю.н., доцент.© *Бондарь Е.О. 2019.*

правонарушения или же ее отсутствии, иные обстоятельства имеющие значения для правильного разрешения дела[1].

Под процессом доказывания стоит понимать сбор, исследование и оценку доказательств, объединение их в единую систему. Заканчивается процесс доказывания оценкой всех имеющихся доказательств, по результату которой происходит разрешение дела об административном правонарушении.

Раскроем так же понятие «предмет доказывания», под которым мы понимаем раскрытие некоторых вопросов о лице, в отношении которого ведется дело о совершении административного правонарушения, за которое предусмотрена ответственность в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях, так же о наличии вины этого лица в содеянном, некоторых обстоятельствах смягчающих или отягчающих ответственность, а в некоторых случаях исключающие производство по делу.

Следует определить источники установления таких данных, к ним можно отнести протоколы, установленные административным законодательством, объяснения и показания лиц, участвующих в рассмотрении дела, заключение эксперта, в том числе полученные с использованием технических средств, вещественные доказательства. Отметим, что перечень не является исчерпывающим, так как законодатель упоминает также иные документы, в соответствии с которыми могут быть установлены доказательства по делу[1]

Доказательство как самостоятельное понятие имеет определенные признаки, определяющие правовые особенности, характеризующие содержание и форму, что позволяет выделить доказательства в самостоятельную юридическую категорию.

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 7 января 2002 г. - №1. – ч. 1 ст. 26.2.

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 7 января 2002 г. - №1. – ч. 2 ст. 26.2.

Так, выделяют следующие признаки: относимость и значимость, которые определяют содержание доказательств; допустимость, то есть законность их получения, достоверность – соответствие сведений, содержащихся в источниках действительности.

Данные признаки позволяют формировать субъективное отношение лица, в отношении которого ведется дело, как к доказательствам в отдельности, так и к их совокупности.

Мы считаем, что строгое неукоснительное соблюдение данных принципов поможет обеспечить законность производства по делам об административных правонарушениях.

Хотелось бы отдельно поговорить о допустимости доказательств, которая, как видится, определяет процессуальную сторону доказательства.

Понятие допустимости доказательств отражено в Конституции РФ, согласно ее положениям, при производстве по делу исключаются те доказательства, которые были получены путем нарушения закона[1].

Проанализировав научные труды учёных, изучающих вопрос допустимости доказательств, мы смогли сделать вывод, что все они так или иначе определяют допустимость, как соответствие требованиям процессуального закона.

В частности, можно выделить С. А. Шейфера, который выделял качество доказательства, как особый критерий надлежащей процессуальной формы[1].

Комплексный анализ норм Кодекса об административных правонарушениях РФ наталкивает нас на вывод, что формально понятие «допустимость» не зафиксировано как признак административного правонарушения, однако, в части 2 ст. 26.2 Кодекса об административных правонарушениях РФ содержит в себе правила, устанавливающие

---

[1] Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // «Российская газета» от 25 декабря 1993 г. – ч. 2 ст. 50.

[1] Шейфер С. А. Сущность и способы собирания доказательств в советском уголовном процессе. М., 1972. С. 34.

фиксирование получаемых данных, также в данной статье содержится запрет на приобщение к делу доказательств, полученных незаконными методами[1], что коррелируется с ч. 2 ст. 50 Конституции РФ, раскрываемой нами ранее. Таким образом, мы можем сделать вывод, что допустимость является неотъемлемым признаком любого доказательства в делах об административных правонарушениях.

Хотелось бы так же отметить, что при получении доказательств применимы различного рода экспертизы; данные полученные с использованием специальных технических средств; поручения и запросы по делу об административном правонарушении; изъятие орудий или предметов совершения преступления, затребование сведений, также могут быть использованы процессуальные документы и материалы по ранее прекращенному уголовному делу в отношении лица, совершившего административное правонарушения теми же действиями (бездействиями).

По совокупности собранных доказательств делается объективная оценка судьей, членами коллегиального органа, должностным лицом, в чьем производстве находится дело, доказательства придаются оценке по внутреннему убеждению, которое в свою очередь основывается на всестороннем, полном и объективном исследовании данных доказательств, при этом они не могут иметь заранее установленную силу[1].

Рассмотрев некоторые особенности доказательства и доказывания в производстве дел об административных правонарушениях можно сделать вывод, что всестороннее исследование данного вопроса в правовой науке, хоть и раскрыло многие аспекты процесса доказательства в производстве дел об административных правонарушениях, но не смогло закрыть брешь касательно допустимости данных доказательств. Нормы Кодекса Российской

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 7 января 2002 г. - №1. – ч. 2 ст. 26.2.

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 7 января 2002 г. - №1. - ст. 26.11.

Федерации об административных правонарушениях не содержит раскрытие понятия «допустимость» доказательств, однако по некоторым положениям, в частности корреляции их с положениями ч. 2 ст. 50 Конституции Российской Федерации дают нам основание полагать, что под допустимость тут так же понимается легитимность данного доказательства.

Однако, мы считаем целесообразным дополнение Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях положением, раскрывающим понятие «допустимости», а также чётким перечнем оснований недопустимости доказательства, процедурой признания доказательства недопустимым.

Мы считаем, что данные дополнения наряду с уже функционирующими положениями смогут закрыть все бреши внутри данного вопроса и всецело раскрыть тему доказательства и доказывания в производстве дел об административных правонарушениях.

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Хадисов Г.Х.,[1]
Курбатова О.В.[1]

Конституция Российской Федерации в статье 42 закрепляет право граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду. Одним из средств реализации данного права является установление механизма правового регулирования отношений в области экологической экспертизы.

Потенциал экологической экспертизы направлен на предупреждение экологического и экогенного[2] вреда. При последовательном исполнении

[1] Начальник кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент. © *Хадисов Г.Х., 2019.*
[1] Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат экономических наук, доцент. © *Курбатова О.В., 2019.*
[2] Вред, причиненный здоровью или имуществу человека загрязнением окружающей среды. См. также: Фадеева И.В. Административно-правовые основы государственной системы регулирования антропогенного воздействия на окружающую природную среду. // Вестник экономической безопасности. 2016. № 3. - С. 140-144.

положений об экологической экспертизе обеспечивается учет и выполнение экологических требований в процессе подготовки и принятия экологически значимых решений, т.е. до практического осуществления экологически вредной деятельности.[1]

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»[2] (далее – Закон № 174-ФЗ) под данной экспертизой понимается установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

В ст. 4 Закона № 174-ФЗ определяются виды существующей в России экологической экспертизы: государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза.

Порядок проведения государственной экологической экспертизы определен следующими нормативными правовыми актами:

Законом № 174-ФЗ,

Положением о порядке проведения государственной экологической экспертизы, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.1996 № 698[1],

Административным регламентом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования[2] по предоставлению государственной услуги по

---

[1] Бортник И.Ю., Бринчук М.М., Будникова Ю.Е., Дубовик О.Л., Редникова Т.В., Храмова Ю.Р. Комментарий к Федеральному закону от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (постатейный) / под ред. М.М. Бринчука // СПС КонсультантПлюс. 2009.

[2] Собрание законодательства РФ, 27.11.1995, № 48, ст. 4556.

[1] Российская газета, № 120, 27.06.1996.

[2] Сокращенное название: Росприроднадзор. /Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере

организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня, утвержденным приказом Минприроды России от 06.05.2014 № 204[1] (далее - Административный регламент),

на региональном уровне - нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В Москве, например, указанный порядок определен Постановлением Правительства Москвы от 10.04.2014 № 166-ПП.

Общественная экологическая экспертиза в соответствии со ст. 20 Закона № 174-ФЗ организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В данной статье рассмотрим порядок предоставления государственной услуги по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня. Административным регламентом определены состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также формы контроля за предоставлением государственной услуги.

Данная услуга предоставляется Росприроднадзором и территориальными органами[1] Росприроднадзора.

природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370» // Российская газета, № 170, 11.08.2004.

[1] Российская газета, спецвыпуск, № 18/1, 30.01.2015.

[1] Приказ Росприроднадзора от 29.09.2010 № 283 «"О полномочиях Росприроднадзора и его территориальных органов в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.09.2010 № 717» // СПС КонсультантПлюс: Приказ Росприроднадзора от 29.06.2007 № 191 «Об утверждении Регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования» // СПС КонсультантПлюс.

Объекты государственной экологической экспертизы федерального уровня определены в ст. 11 Закона № 174-ФЗ. Среди них: проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти Российской Федерации; проекты федеральных целевых программ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов; проекты соглашений о разделе продукции; проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, а также технической документации на новые вещества, которые могут поступать в природную среду; материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации и другие.

Регламент закрепляет:

1) перечень обязательных для предоставления документов (заявление и документация, подлежащая экспертизе);

2) исчерпывающие перечни оснований для отказа: в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги (признание недействительности усиленной квалифицированной электронной подписи заявителя), а также в предоставлении услуги (если документация не является объектом государственной экологической экспертизы федерального уровня; отсутствие документа, подтверждающего оплату проведения экспертизы; непредставление необходимых материалов в установленные сроки; письменный запрос заявителя о возвращении документации, являющейся объектом экспертизы);

3) состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур по предоставлению услуги. Так, предоставление услуги состоит из следующих административных процедур:

- *прием и регистрация* заявления и материалов заявителя (основание для начала процедуры – поступление в уполномоченный орган заявления и материалов заявителя; регистрация документов - не позднее рабочего дня, следующего за днем получения заявления);

- *рассмотрение* заявления и представленных материалов (ответственный исполнитель проверяет комплектность материалов, являющихся объектом экспертизы, готовит смету расходов на проведение экспертизы, направляет уведомление в адрес заявителя о необходимости оплаты проведения экспертизы. В случае установления некомплектности готовит уведомление в адрес заявителя о некомплектности материалов);

- *формирование и направление* межведомственных запросов (основанием процедуры является непредставление заявителем по собственной инициативе документов, которые находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов. Срок подготовки и направления запроса не превышает 7 рабочих дней со дня регистрации заявления);

- *подготовка и издание приказа* об организации и проведении государственной экологической экспертизы (основание процедуры - поступление документа, подтверждающего оплату проведения экспертизы в течение 30 календарных дней со дня получения заявителем уведомления о необходимости оплаты. По общему правилу срок издания приказа об организации и проведении экспертизы не должен превышать одного месяца после оплаты. Ответственный исполнитель подготавливает проект приказа об организации и проведении экспертизы, в котором должны быть определены состав экспертной комиссии, срок проведения, задание на проведение. Уведомление о начале работы экспертной комиссии размещается в

информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Росприроднадзора (территориального органа Росприроднадзора);

- *проведение* государственной экологической экспертизы (основание - утверждение Росприроднадзором (территориальным органом Росприроднадзора) приказа об организации и проведении экспертизы. Проводится организационное заседание; может быть организован выезд членов экспертной комиссии на место намечаемой хозяйственной и иной деятельности; готовится заключение по объекту экспертизы, а также проект приказа об утверждении заключения. Экспертиза считается завершенной после утверждения приказом Росприроднадзора (территориального органа Росприроднадзора) заключения, подготовленного экспертной комиссией).

- *выдача заключения* государственной экологической экспертизы (основание - утверждение приказом заключения экспертной комиссии; заявителю направляется уведомление о завершении экспертизы. Кроме того, информация о заключении экспертизы направляется территориальным органам Росприроднадзора (в случае проведения экспертизы Росприроднадзором), органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, а в установленных случаях - кредитным организациям, которые осуществляют финансирование реализации объекта государственной экологической экспертизы. Результаты проведения экспертизы размещаются в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Росприроднадзора (территориального органа Росприроднадзора);

4) формы контроля за предоставлением услуги (текущий контроль путем проведения плановых и внеплановых проверок в целях контроля за полнотой и качеством предоставления услуги, соблюдением и исполнением должностными лицами положений Регламента и других нормативных правовых актов, устанавливающих требования к предоставлению услуги; контроль граждан, их объединений и организаций путем направления вышестоящему должностному лицу Росприроднадзора либо Минприроды

России жалобы с указанием конкретных нарушений, совершенных должностным лицом, предоставляющим услугу);

5) внесудебный порядок обжалования решений и действий (бездействия) Росприроднадзора (его территориальных органов), предоставляющих государственную услугу, их должностных лиц.

В настоящее время перечень объектов государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровней носит закрытый характер. При этом важно отметить, что указанный перечень был существенно сокращен в 2007 - 2008 гг. за счет изъятия из него проектной документации большинства объектов хозяйственной деятельности за некоторыми исключениями, перечисленными в ст. ст. 11 и 12 Закона № 174-ФЗ.[1]

ДИЛЕММА В ТОЛКОВАНИИ ТЕРМИНА «АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ»

Хисматова А.Р.,[2]
Амельчакова В.Н.[3]

Главной тематикой данной публикации станут органы исполнительной власти, обеспечивающие властное управление, осуществляющие полномочия по исполнению предписаний в государственном управление в нашей стране. Данное определение - обиходное, которое, по большому счету, универсально для всех отраслей права. Однако следует обратить внимание, что в административно-правовой науке существует некоторая дилемма, закаляющаяся в том, что в правовой науке нет единого подхода к определению понятия «органа исполнительной власти». К данному моменту известно несколько точек зрения по поводу данного определения.

---

[1] Раздел III. Глава 6. Разрешения в сфере природопользования и охраны окружающей среды. § 1. Разрешения в сфере охраны окружающей среды. / Разрешительная система в Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л.Ю. Акимов, Л.В. Андриченко, Е.А. Артемьева и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. 928 с. / СПС КонсультантПлюс

[2] Курсант 118 учебного взвода Института подготовки сотрудников для органов предварительного расследования. © *Хисматова А.Р., 2019.*

[3] Научный руководитель, доцент кафедры административного права к.ю.н. © *Амельчакова В.Н., 2019.*

Так, например, А.П. Коренев, утверждал, что органы исполнительной власти – это «целостные, оформленные в структуре самостоятельные социальные образования, реализующие исполнительный и распорядительный процесс в целях разрешения проблем, возникающих перед общественностью и государственной властью в политике, культуре, хозяйстве и межотраслевых сферах государственного обеспечения»[1].

Однако, А.П. Алехин придерживается несколько иной позиции, согласно которой в качестве органа исполнительной власти следует рассматривать «учреждение, которое создается в целях участия в разрешения задач этой власти и наделенное для этого полномочиями государственно-властного характера, обособленное от других государственных органов организационно, функционально и юридически»[2].

На мой взгляд, можно согласиться с обоими вышеизложенными позициями, ведь каждая из них по-своему, однако в полной мере, характеризует сущность органа исполнительной власти и его основные функциональные черты.

Нормативную базу, регулирующую вопросы обеспечения деятельность исполнительных органов, а также определяющих их индигенат в административно-правовой системе, составляют:

- Конституция Российской Федерации
- ФКЗ РФ
- ФЗ РФ
- Подзаконные НПА
- Остальные НПА

Если же вести речь о составляющих частях общеадминистративного правового положения органов власти, то Д.Н. Бахрах считает, что

---

[1] Коренев А. П. Нормы административного права и их применение. М.: Норма, 1980. С. 122.

[2] Алехин А. П. Административное право. Учебное пособие: В 2 т. - М.: Статус, 2011. С. 208.

административно-правовой статус органов исполнительной власти представляет собой совокупность трех основных элементов[1]:

1. Целевой (нормы права, регулирующие цели, задачи и принципы);

2. Организационно-структурный (способ организации, уничтожения и прекращения деятельности органа, его составных частей и подчиненности);

3. Компетенционного (властные полномочия и подведомственность).

Однако, Р. Р. Аллиулов придерживается несколько иной позиции. Так, в структуре административно-правового статуса органов исполнительной власти он выделяет[2]:

1. Точное определение положения органа исполнительной власти в системе государственной власти в целом;

2. Юридическое закрепление полномочий и компетенции органа;

3. Юридическое закрепление структуры, форм и методов функционирования органа исполнительной власти.

Разработку поставленной проблемы осуществляла и Т.Б. Макарова. Она в отличие от вышеуказанных ученых, утверждает, что структурную особенность их статуса составляет то, что он состоит из пяти групп[3]:

1. Системность (место и роль органов исполнительной власти в системе органов государственной власти, порядок его назначения);

2. Функциональность (принципы, функции, задачи и процедуры функционирования рассматриваемых учреждений, цели их деятельности);

3. Организация и структурность (правовые предписания, которые регулируют порядок образования структуры органа, порядок его финансирования, принятия решений и пр.);

4. Компетентность (совокупность властных полномочий по конкретно определенным предметам ведения);

---

[1] Бахрах Д. Н. Административное право России. – М.: Эксмо, 2010. С. 251.

[2] Аллиулов Р. Р. Правовые нормы в механизме государственного управления / Юрист. № 8. 2010. С. 31.

[3] Макарова Т. Б. Категориальный анализ понятия «административно-правовой статус органов исполнительной власти / Право. № 4. 2012. С. 102.

5.Ответственность (порядок и причины наступления неблагоприятных последствий в случае совершения административного правонарушения).

На мой взгляд, в данном случае необходимо критически рассматривать каждую из приведенных точек зрения. На рационально оспаривать какую-то из них, ведь если утверждать справедливо, то каждый из приведенных подходов раскрывает свои особенности административно-правового статуса органов исполнительной власти.

Анализируя вышеизложенные точки зрения, можно сделать вывод, что административно-правовой статус органов исполнительной власти – сложное и многоаспектное явление, для точного определения которого необходима тщательная проработка и исследование всех его структурных элементов, что, позволяет наметить пути последующего совершенствования эффективности деятельности рассматриваемых органов.

АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО - ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Холманский В.И.[1]
Стульнова Т.В.[2]

Административное законодательство, по сравнению с уголовным и уголовно – процессуальным, наиболее полно используется полицией в своей повседневной деятельности. В силу того, что оно, преимущественно, носит профилактический характер, его применение полицией напрямую влияет на состояние оперативной обстановки в стране. В то же время, эффективность

[1] Доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, полковник милиции в отставке. Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский университет МВД России» (ФГКОУ ВО СПб университет МВД России) © *Холманский В.И.2019.*

[2]Доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, подполковник полиции. Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский университет МВД России» (ФГКОУ ВО СПб университет МВД России) © *Стульнова Т.В.2019.*

деятельности сотрудников полиции по предупреждению и пресечению преступлений, в первую очередь, рецидивного характера, как наиболее опасного вида преступлений, в значительной степени зависит от совершенства нормативных актов, составляющих ее правовую основу. Однако в последние годы все чаще наблюдается поспешное и достаточно некомпетентное разработка и принятие законов правоохранительной направленности, не проработанных должным образом с позиции их практической реализации. По нашему мнению, это, зачастую, объясняется отсутствием у разработчиков проектов законов достаточных знаний о существующей проблематике, правоприменительной практике, судебной практике, учета содержания параллельно действующих законов правоохранительной направленности и результатов многолетних научных исследований ученых в соответствующей области регулирования общественных отношений. Пробелы, допущенные при недостаточной проработке положений проектов принятых законов, затем, естественным образом, дублируются в приказах МВД России и иных подзаконных нормативных правовых актах, изданных по их исполнению. При исполнении этих актов у сотрудников полиции часто возникает неоднозначное толкование их содержания либо не понимание механизма их реализации, что является одним из основных условий допускаемых ими нарушений законности, низкой эффективности деятельности полиции и причиной отрицательной оценки населения о ее работе. Наиболее показательным подтверждением сделанному выводу является действовавшее в настоящее время законодательство об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. С середины 90-х годов XX века, после того, как эффективно действовавший в течение тридцати лет административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, постепенно утратил свою правовую основу, объективная необходимость в совершенствовании нормативного правового обеспечения деятельности органов внутренних дел в борьбе с резким ростом рецидивной

преступности в обществе инициировала разработку и внесение в законодательные органы Российской Федерации ряда проектов нового закона. При тщательном анализе указанных проектов закона в содержании большинства их положений нами изначально были выявлены достаточно серьезные недостатки, свидетельствующие об их недостаточной проработанности с позиции их практического применения и соответствия целям и задачам, преследуемым при осуществлении административного надзора. После опубликования последнего проекта закона, уже принятого Государственной Думой Российской Федерации в первом чтении, нами незамедлительно и публично было заявлено о недопустимости принятия данного закона в окончательном виде в существующей редакции, указано на содержание в нем пробелов и предложен более совершенный проект[1]. Однако, не достаточно проработанные, и, зачастую, абсурдные положения, содержащиеся в проекте закона, в окончательном варианте принятого закона разработчиками проекта были только завуалированы и частично видоизменены, но не устранены. Естественно, что после принятия закона, содержащиеся в нем пробелы вызвали и продолжают вызывать достаточно серьезные проблемы в практической деятельности полиции. В соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» основной задачей установления и осуществления административного надзора является предупреждение совершения поднадзорными лицами новых преступлений и других правонарушений, а также оказание на них индивидуального профилактического воздействия. Осуществляя административный надзор в отношении наиболее криминогенной категории лиц, освобожденных из мест лишения свободы, обладающих повышенной степенью криминогенной и рецидивной опасности, правоохранительные органы должны стремиться к тому, чтобы свести к минимуму их возможности вновь совершать

[1] Холманский В.И. Проект Федерального закона № 151943 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»: достоинства и недостатки // Российский следователь. – 2010. – № 5. – С. 31-38.

преступления против жизни, здоровья, собственности граждан, то есть предупредить специальный рецидив преступления. В качестве обязательного условия установления административного надзора в отношении лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы, закон предусматривает наличие формальных и материальных признаков. Например, в качестве одного из формальных оснований установления административного надзора в отношении лица, освобожденного из мест лишения свободы, является не погашенная судимость за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, независимо от его состава и степени тяжести, в котором в качестве потерпевшего выступило несовершеннолетнее лицо. Указанное основание с позиции его практического применения и соответствия целям и задачам, решаемым при осуществлении административного надзора, изначально свидетельствовало об его недостаточно проработанном характере. Существующая проблема насилия над несовершеннолетними до принятия закона неоднократно обсуждалась на общественном, правительственном и президентском уровне, особенно в связи с совершением отдельных преступлений, вызвавших резонанс в обществе. Принимая закон, разработчики проекта и законодатели, очевидно, решили, что эту проблему можно решить путем ужесточения правовых последствий в отношении любого лица, совершившего умышленное преступление в отношении несовершеннолетнего, независимо от состава совершенного преступления. Одновременно ими не был учтен тот факт, что уголовное законодательство относит к категории умышленных преступлений значительное количество преступлений иной, чем тяжкая или особо тяжкая степень. К примеру, это могут быть побои, умышленное причинение легкого вреда здоровью, умышленное заражение венерическим заболеванием и т. п. Согласно принятому закону получается, что все лица, отбывшие уголовное наказание в виде лишения свободы за совершенные по совокупности вышеперечисленные преступления в отношении несовершеннолетних, по формальным признакам подлежат взятию под

административный надзор. Совершенно очевидно, что устанавливая административный надзор попадающим в эту категорию, например, совершеннолетнему парню или девушке, знающим о своем заболевании и заразившим венерической болезнью своих несовершеннолетних партнеров по добровольному половому акту и отбывших за это уголовное наказание в виде лишения свободы, правоохранительные органы не решат проблему профилактики роста таких преступлений как, например, убийства, грабежи, разбои, кражи, изнасилование и т. д., для предупреждения которых был вновь воссоздан административный надзор. Повсеместное применение не проработанных должным образом этого и других положений, в том числе, внесенных в закон в 2017 г., в настоящее время уже вызвало значительный рост числа лиц, состоящих под административным надзором полиции. Искусственно и необоснованно расширенный перечень лиц, подпадающих под установление административного надзора, в значительной мере состоит из лиц, которые, в большинстве своем, не обладают высокой степенью криминогенной или рецидивной опасности. В то же время, работа с ними требует значительных сил полиции, что, как результат, приводит к ослаблению необходимой профилактической работы в отношении лиц, которые действительно обладают повышенной степенью криминогенной и рецидивной опасности и требуют по отношению к себе к себе повышенного контроля. По нашему мнению, в данном случае, предусмотренное законом выделение в отдельную категорию лиц, осужденных за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, подлежащих взятию под административный надзор при освобождении из мест лишения свободы в обязательном порядке, являлось бы исчерпывающим формальным основанием. Оно в полной мере соответствует целям и задачам административного надзора и исключает какие-либо другие дополнительные формальные основания установления административного надзора за совершение преступлений в отношении несовершеннолетних. Законодательство об административном надзоре

изобилует и иными многочисленными пробелами, не позволяющими полиции эффективно вести борьбу с опасным социальным явлением, каким является рецидивная преступность. Рамки статьи, к сожалению, не позволяют их перечислить и наглядно показать их недостаточную проработанность, однако их, по возможности, полный анализ приведен в авторской монографии[1].

Авторы гарантируют, что представленный материал не содержит сведений ограниченного доступа, не возражают против размещения полнотекстовой версии статьи в сборнике материалов данного научно-представительского мероприятия и в открытом доступе в сети Интернет; подтверждают отсутствие конфликта интересов при представлении материалов, подготовленных в соавторстве.

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

[1] Холманский В.И., Стульнова Т.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: этапы становления в России, перспективы совершенствования и развития: Монография, СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2017. – 272 с.

Четверикова А.И. [734]
Караваев А.А. [735]

Подразделения по делам несовершеннолетних – центральный орган в системе МВД России реализующий непосредственную работу, направленную на общую и частную превенцию правонарушений несовершеннолетних лиц. Данное полицейское подразделение исполняет такие функции как профилактические беседы с несовершеннолетними и их родителями (законными представителями), учет детей, находящихся в социально-опасном положении, работа с подростками, нуждающимися в коррекции поведения, привлечение к ответственности лиц, совершивших противоправные действия, но не достигших биологического возраста 18 лет и некоторые другие. Однако, нельзя рассуждать, что в широком понимании вся деятельность инспектора подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел может быть сведена к выявлению и раскрытию противоправных действий несовершеннолетних лиц. Широкий спектр полномочий инспектора направлен на фактическое реагирование и возможное предупреждение правонарушений данной категории граждан. Поскольку любое правовое государство стремиться к превентивным мерам воздействия на потенциального нарушителя, это сокращает государственные издержки, упраздняет процедуру восстановления нарушенных прав, позволяет переформировать гражданское правосознание в сторону соблюдения законности, а также уважения прав и свобод человека.

В настоящее время, подразделения по делам несовершеннолетних не имеют возможности качественно, в полном объеме реализовать свой административно-правовой статус без непосредственного взаимодействия с иными государственными и общественными подразделениями, особенно в сфере воспитания несовершеннолетних, нуждающихся в коррекции поведения. К примеру, судебный орган в период рассмотрения дела об административном

[734] Преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Воронежского института МВД России. © *Четверикова А.И., 2019.*

правонарушении ребенка зачастую привлекает специалистов: педагога, психолога, специалиста в сфере управления образованием, инспектора по делам несовершеннолетних органа внутренних дел, психиатра, медицинских работников иных специальных областей. При этом, деятельность инспектора профильного подразделения полиции в данном процессе сводится к вопросам изобличения и формирования доказательств в пределах законодательно установленной компетенции и полномочий.

На практике, в данной сфере, встречается излишнее дублирование полномочий, отсутствие фактического функционального разграничения деятельности между субъектами. В.Н. Яшин, в своих научных работах отметил, что деление полномочий между субъектами профилактики правонарушений несовершеннолетних и подразделением по делам несовершеннолетних органов внутренних дел реализуется в отсутствии анализа специфики функционала и особенностей правового статуса[736]. Представляется, что подобное решение не способствует качеству рассматриваемой деятельности, создает трудности в ее практической реализации и повышает уровень государственных расходов по данному направлению. По нашему мнению, решение проблемы ведомственной разобщенности находится в плоскости правовых мер. К примеру, принятие Административного регламента взаимодействия субъектов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, поможет четко структурировать систему, убрать формализм и схематичность, подробно изложить правовые механизмы, формы и методы воздействия.

В рамках данного исследования, представляется актуальным, отметить и такой момент, что подразделение по делам несовершеннолетних органа внутренних дел реализует, в соответствии с законом, производство по делам об административных правонарушениях данной категории граждан. Приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы

---

[735] Доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел Воронежского института МВД России кандидат юридических наук. © *Караваев А.А., 2019.*

[736] Яшин В.Н. Особенности правового статуса подразделений по делам несовершеннолетних // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2014. – № 4 (26). – С. 132.

Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание»[737] определил в качестве полномочия инспектора подразделения по делам несовершеннолетних возможность составления протокола об административном правонарушении. Данной категорией должностных лиц полиции может быть проведено административное задержание (п. 2 Приказа). Однако, в нормативном правовом акте не определен уровень инспектора подразделения по делам несовершеннолетних относительно участкового уполномоченного полиции, более того о данных службах упоминается совместно. Представляется, что отсутствие разграничения уровня правомочий в рассматриваемой сфере между участковым и инспектором, может привести к негативным последствиям с точки зрения превенции противоправного поведения. Более того, участковый уполномоченный полиции может не учесть специфические особенности работы с несовершеннолетним правонарушителем.

С позиции инспектора подразделения по делам несовершеннолетних наиболее значимыми стадиями производства будут возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении, поскольку именно эти должностные лица в данный период реализуют возложенные на них административно-юрисдикционные полномочия. Наибольшее воспитательное воздействие достигается путем взаимодействия инспектора и несовершеннолетнего правонарушителя[738].

Харитонов И.К. считает, что ведущую роль в инициативном выявлении несовершеннолетних правонарушителей должны выполнять подразделение по

---

[737] О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: Приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 // СПС КонсультантПлюс.

[738] Занина Т.М. и др. Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних: учебное пособие. – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2015. – С. 11.

делам несовершеннолетних[739], при этом согласно части 1 статьи 28 КоАП РФ поводами для возбуждения административного производства в отношении ребенка инспектором могут быть: непосредственное обнаружение должностными подразделения по делам несовершеннолетних достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, совершенного несовершеннолетним; поступившие из правоохранительных и других органов материалы, содержащие данные, указывающие на наличие такого события; сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в СМИ, также содержащие указанные выше данные; и другие. Представляется актуальным отметить, что при таком широком наборе полномочий инспектор по делам несовершеннолетних не имеет права единолично избрать процессуальное решение, к примеру, о назначении административного наказания в отличии от службы участковых уполномоченных полиции или Госавтоинспекции, которые таким правом наделены в соответствии со статьей 23.3 КоАП РФ.

Отдельного внимания заслуживает процедура взаимодействия сотрудников подразделения по делам несовершеннолетних и комиссии по делам несовершеннолетних. Действующие нормативные правовые акты определяют этот процесс достаточно схематично, не учитывая особенности правоприменительной практики на местах, что создает определенные трудности в процессе оформления материалов и дальнейшего рассмотрения административного дела, по существу.

Представляется целесообразным, отметить мнение Нехорошевой С.С. относительно необходимости наделения полномочиями сотрудников подразделения по делам несовершеннолетних в отношении должностных лиц образовательных и иных социально-культурных учреждений, а также общественных объединений, не осуществляющих должным образом воспитательную и образовательную деятельность, или не предоставляющих в

[739] Харитонов И.К. Привлечение несовершеннолетних к ответственности за совершение правонарушений // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2015. – № 3 (29). –

полицию сведения о несовершеннолетних, которые остались без попечения родителей, или использующих работу с несовершеннолетними в корыстных интересах[740]. Данное правоположение позволит увеличить контроль над несовершеннолетними, надзор за которыми не осуществляется по различным причинам, более того, возможность привлечения к ответственности должностных лиц будет реализовывать функцию превенции правонарушений, которые совершаются в отношении ребенка.

В заключении отметим, что необходимость актуализации социально-педагогической модели деятельности инспектора по делам несовершеннолетних органа внутренних дел постоянна, дети первыми знакомятся с прогрессивными веяниями социума, при этом данные новеллы не всегда несут исключительно позитивный характер. Современный инспектор должен постоянно совершенствовать методы профилактики, использовать передовые достижения науки и техники, повышать свой профессиональный уровень. Он обязан знать современные угрозы и предлагать актуальные способы противодействия, поскольку дети являются нашим будущим, которое необходимо постараться сделать «светлым».

О НЕКОТОРЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЯХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ГОСУДАРСТВАХ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Шевцов А.В.,[741]

Использование доступных официальных информационных источников позволяет проанализировать административно-юрисдикционные полномочия должностных лиц органов внутренних дел (далее – ОВД) государств постсоветского пространства известного как страны «ближнего зарубежья». С помощью такого анализа можно установить соотношение полномочий

С. 77.

[740] Нехорошева С.С. Административно-правовое регулирование ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних: дис. … канд. юрид. наук. – Воронеж, 2016. – С. 14 - 15.

сотрудников полиции (милиции) этих государств, с закреплёнными в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях[742] (далее – КоАП) полномочиями должностных лиц полиции МВД России[743].

Должностные лица ОВД всех государств вправе выявлять, пресекать, документировать административные правонарушения, а также назначать и исполнять административные наказания. Вместе с тем особый интерес представляют полномочия, связанные с административно-процессуальным документированием ряда противоправных деяний. Так, сотрудники полиции (милиции) повсеместно составляют протоколы об административных правонарушениях, посягающих на установленный порядок управления и общественную безопасность. Однако, иногда к компетенции ОВД оказываются отнесенными административные деликты, совершаемые в таких сферах общественных отношений как реализация политических и социальных прав (Азербайджан), охрана труда (Латвия), содержание домашних животных (Азербайджан, Таджикистан), социальное страхование (Латвия), ЖКХ (Литва, Украина), спорт (Казахстан) и т.д. Следует отметить, что, законодательство некоторых стран (Молдова, Туркменистан) и вовсе не ограничивает полномочия сотрудников полиции, наделяя их правом (наряду с должностными лицами иных органов исполнительной власти) составлять протоколы обо всех правонарушениях, предусмотренных национальными кодифицированными актами. Законы остальных государств предусматривают исчерпывающий перечень составов, относящихся к компетенции должностных лиц ОВД (полиции).

Так или иначе, но законодательство большинства иностранных государств предусматривает меньший объём полномочий ОВД в сфере

---

[741] Профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России, кандидат юридических наук, доцент. © *Шевцов А.В., 2019.*

[742] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru (дата обращения 18.03.2019).

[743] Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения: учебное пособие / [А. В. Шевцов и др.]. – М.: «Onebook.ru», 2019. – 354 с.

реализации административно-процессуальной компетенции. При этом производство по делам об административных правонарушениях, относящихся к сфере деятельности ОВД, одновременно может осуществляться большим количеством субъектов административной юрисдикции. Это обстоятельство свидетельствует о целесообразности передачи несвойственных административно-процессуальных полномочий (функций) полиции МВД России иным органам исполнительной власти, которые в установленном законом порядке реализуют соответствующую административно-процессуальную и контрольно-надзорную деятельность. Результаты такого исследования должны быть использованы для обоснования целесообразности исключения содержащихся в КоАП несвойственных полномочий сотрудников ОВД. В противном случае Российская Федерация останется одним из немногочисленных государств на постсоветском пространстве, в котором излишний административно-процессуальный функционал должностных лиц полиции дублирует компетенцию иных субъектов правоприменения.

В частности, законодательство иностранных государств не наделяет органы полиции (милиции) полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях в области недропользования, охраны водных и лесных объектов, эксплуатации систем водоснабжения, теплоэнергетики, защиты животного мира и биоресурсов. Например, не относится к компетенции ОВД документирование состава «Пользование недрами без лицензии … либо с нарушением требований, утвержденных … технических проектов» (статья 7.3 КоАП). Так, в Казахстане протоколы по схожей статье 139 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях[744] (далее – КоАП РК) составляют должностные лица уполномоченного органа в области охраны окружающей среды (ст.ст. 685, 697, 804 КоАП РК). В Беларуси протоколы по статье 10.1 Кодекса Республики Беларусь об административных

[744] Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» от 05.07.2014 № 235-V ЗРК (ред. от 16.04.2018) // ИС Континент http://continent-online.com (дата обращения 19.02.2019).

правонарушениях[745] (далее – КоАП РБ) составляют должностные лица Комитета государственного контроля, а также территориальных исполнительных комитетов. Об этом свидетельствуют положения ч.1 ст.3.7 и п.2 ч.1 ст.3.30 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях[746] (далее – ПИК РБ).

Аналогичным образом не входят в «орбиту» непосредственных правоохранительных интересов ОВД правонарушения ***в области окружающей среды и природопользования.*** В частности, к исследуемой компетенции ОВД не относится состав «Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами» (статья 8.2 КоАП). При этом, например, в Украине протоколы по статье 78 Кодекса Украины об административных правонарушениях[747] (далее - КУоАП) составляют должностные лица Государственной санитарно-эпидемиологической службы, а также Министерства экологии и природных ресурсов Украины и его территориальных органов (ст.ст. 222, 236, 242-1, п.7 разд.2 ст.255 КУоАП).

В ряде иностранных государств сотрудники ОВД не располагают полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях ***в области энергетического комплекса.*** Это в полной мере можно проиллюстрировать на примере такого состава как «Повреждение электрических сетей» (статья 9.7 КоАП). При этом, например, в Украине протоколы по аналогичной статье 99 КУоАП составляют должностные лица административных комиссий, исполнительных комитетов сельских, поселковых, городских советов (ст.ст.218, 219, 222 КУоАП), а также

---

[745] Кодекс Республики Беларусь от 21.04.2003 № 194-З (ред. от 27.03.2017) «Об административных правонарушениях» // ИС Континент http://continent-online.com (дата обращения 19.02.2019).

[746] Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20.12.2006 № 194-З // ИС Континент http://continent-online.com (дата обращения 19.02.2019).

[747] «Кодекс Украины об административных правонарушениях» от 07.12.1984 № 8073-X (ред. от 28.12.2018) // ИС Континент http://continent-online.com (дата обращения 28.02.2019).

предприятий и организаций, в ведении которых находятся электрические сети (п.1 разд.1 ст.255 КУоАП). В Узбекистане протоколы по статье 102 Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности[748] (далее - КРУоАО) составляют должностные лица Государственной инспекции по надзору в электроэнергетике «Узгосэнергонадзор» Кабинета Министров Республики Узбекистан, а также её территориальных подразделений (ст.ст.248, 280 КРУоАО).

В административно-процессуальные полномочия должностных лиц ОВД большинства государств не входит составление протоколов об административных правонарушениях ***в области связи и информации.*** Приведём примеры аналогов такого состава как «Самовольное подключение к сети электрической связи оконечного оборудования» (статья 13.2 КоАП). В Таджикистане протоколы по статье 357 Кодекса Республики Таджикистан об административных правонарушениях[749] (далее - КоАП РТ) составляют уполномоченные должностные лица Службы связи при Правительстве, а также её предприятия, территориальные учреждения и организации (ч.1 ст.80, ст.98 и ст.112 Процессуального Кодекса об административных правонарушениях Республики Таджикистан[750]). В Беларуси протоколы по статье 22.5 КоАП РБ составляют должностные лица органов Минсвязи и информатизации (ст.3.6, п.14 ч.1 ст.3.30 ПИК РБ).

Ограничения административно-процессуальных полномочий должностных лиц ОВД характерны для сферы ***рекламной деятельности.*** Среди таких составов «Нарушения требований к установке и (или) эксплуатации рекламной конструкции» (статья 14.37 КоАП). Например, в

---

[748] Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности (утвержден Законом Республики Узбекистан от 22.09.1994 № 2015-XII) // ИС Континент http://continent-online.com (дата обращения 19.02.2019).

[749] Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях. Принят Законом Республики Таджикистан от 31.12.2008 № 455 **(**ред. от 02.01.2018) // ИС Континент http://continent-online.com (дата обращения 28.02.2019).

[750] «Процессуальный Кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан» от 22.07.2013 № 975 (ред. от 02.01.2018) **//** ИС Континент http://continent-online.com (дата обращения 28.02.2019).

Узбекистане протоколы по статье 178-1 КРУоАО составляют должностные лица уполномоченного контрольно-надзорного органа (ст.ст.248 и 280 КРУоАО), а именно Агентства по управлению государственными активами, а также его территориальных подразделений.

Вне пределов полномочий ОВД находится составление протоколов об административных правонарушениях ***в области финансов***. Среди таких несвойственных ОВД составов «Искажение информации и (или) нарушение порядка и сроков при декларировании производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использования производственных мощностей» (статья 15.13 КоАП). При этом, в Казахстане протоколы по аналогичной статье 281 КоАП РК вправе составлять должностные лица Комитета государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан, а также его региональных Департаментов и учреждений (ст.ст.685, 720 и 804 КоАП РК).

Таким образом, проведенный анализ показал предварительную возможность исключения из функций ОВД Российской Федерации излишних административно-процессуальных полномочий**.** К таковым относятся:

1) полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, квалифицируемых по составам статей 7.3; 7.4; 7.6; 7.7; 7.9; 7.11; 7.13; 7.14; 7.14.1; 7.19; 7.20; 8.2; 8.5; 8.6; частей 1 и 3-5 статьи 8.13; частей 1, 2 и 3 статьи 8.28; части 5 статьи 8.28.1; статей 8.29; 8.30; 8.31; 8.32; частей 1-2 статьи 8.37; статей 8.42; 9.7; 9.10 13.2; 13.10; частей 1 и 2 статьи 14.1.1; части 1 статьи 14.3.1; статей 14.37; 15.13; 15.14; части 1 статьи 15.26.1; статьи 17.3 КоАП;

2) полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях, квалифицируемых по составам части 1 статьи 14.3.1 КоАП (спонсорство табака); части 2 статьи 14.53 КоАП (оптовая или розничная продажа насвая, табака сосательного); части 1 статьи 20.23 КоАП (нарушения правил производства, хранения, продажи и приобретения специальных

технических средств, предназначенных для негласного получения информации).

К ВОПРОСУ О ФОРМАХ ОБРАЩЕНИЯ ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ И ВИДАХ НЕЗАКОННОГО ОБРАЩЕНИЯ ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ

Шевырёв Д.Н., [751]

Лекарственные средства обладают особенностями, относящими их к особой категории продуктов потребления как в производственном, так и в социально-экономическом плане. Существенной их особенностью так же является тот факт, что потребители сами не способны оценить их качество.

Понятийная категория «качество» применительно к сфере обращения лекарственных средств позволяет трактовать его как соответствие лекарственного средства на всех стадиях обращения (от разработки до утилизации[752]) установленным требованиям для достижения целей проводимой государственной политики.

В этом смысле, управление качеством подразумевает два аспекта:

во-первых, управление качеством определяется как деятельность оперативного характера, осуществляемая руководителями и персоналом организации (субъекта обращения лекарственных средств), воздействующими на процесс создания и реализации продукции с целью обеспечения её качества, путём выполнения функций планирования и контроля качества, коммуникации, разработки, внедрения и совершенствования мероприятий и принятия решений по качеству. Т.е. рассматривается неразрывно с менеджментом качества в одной организации;

во-вторых, управления качеством определяется как административный правовой институт стандартизации и контроля качества лекарственных средств,

---

[751]Преподаватель кафедры административного права и административно-служебной деятельности ОВД ДВЮИ МВД России. © *Шевырёв Д.Н., 2019.*

[752]Подробнее см.: Шевырёв Д.Н., Пятигорская Н.В. Анализ правовых аспектов процедуры уничтожения лекарственных средств в Российской Федерации // Ремедиум. Журнал о российском рынке лекарств и медицинской техники. 2015. № 9. С. 62-67.

занимающий центральное место в парадигме общественных отношений, связанных с контрольно–надзорной деятельностью государственных органов.

Стандартизацию и контроль качества в различном исполнении можно отнести к форме обращения лекарственных средств, охватывающей непосредственно или опосредованно все этапы обращения лекарственных средств.

Исходя из законодательных установок[753], правовые аспекты обращения лекарственных средств позволяют представить их формы следующим образом:

1. К формам допроизводственной стадии обращения лекарственных средств следует отнести: разработку, доклинические исследования, клинические исследования, экспертизу, государственную регистрацию;

2. К формам производственной стадии обращения лекарственных средств – производство лекарственных средств и изготовление лекарственных препаратов;

3. К формам постпроизводственной стадии обращения лекарственных средств – хранение, перевозку, ввоз в Российскую Федерацию, вывоз из Российской Федерации, отпуск, реализацию, передачу, применение, рекламу, уничтожение лекарственных средств.

4. К формам обеспечения качества на всех стадиях жизненного цикла лекарственных средств – стандартизацию и контроль качества лекарственных средств.

Основываясь на классификации форм легального обращения лекарственных, очевидна необходимость изучения и классификации видов их незаконного обращения.

Отметим, что ни в одном из законодательных или иных нормативных правовых актов такое понятие не раскрывается, а исследователи в свою очередь пренебрегают конкретикой, используя общие формулировки, взятые по

[753] Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Собр. законодательства РФ. 2010.№ 16. Ст. 1815.

аналогии из других областей общественных отношений, что представляется не вполне корректным в контексте юридической науки.

Исходные данные дают все основания полагать, что данный вопрос не рассматривался в науке и не был предметом системного анализа. В этой связи, необходимо сформулировать и раскрыть понятие незаконного обращения лекарственных средств. Для этого в первую очередь следует определиться с понятием «незаконности».

Незаконная миграция, например, рассматривается как «территориальное перемещение населения в физическом пространстве, вызванное социально-экономическими, политико-правовыми и национально-демографическими факторами в нарушение действующих норм международного права и национального законодательства»[754].

Под незаконностью вооруженных формирований понимается их организация с нарушением федеральных законов, определяющих порядок создания и деятельности вооруженных структур, их подчиненность и подконтрольность[755].

Законодатель определяет незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, как осуществляемый в нарушение законодательства Российской Федерации[756].

Прилагательное «незаконный» в общедоступном толковании определяется как противоречащий закону или законам; произвольный, недозволенный[757].

Безусловно, когда речь идет о незаконном обращении лекарственных средств, следует исходить из положений Федерального закона «Об обращении

---

[754] Шкилев А.Н. Миграция: уголовно-правовые и криминологические аспекты: автореф. дисс. … канд. юрид. наук. Нижний Новгород. 2006. 237 с.

[755] Смирнов И.О. Понятие незаконного вооруженного формирования как признак состава преступления, предусмотренного статьей 208 Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник Владимирского юридического института. 2011. № 1(18). С. 190.

[756] Федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Собр. законодательства РФ. 1998. №2. Ст.219.

лекарственных средств», устанавливающего основные правила регулирования возникающих отношений.

Таким образом, при решении вопроса о наличии в действиях лица признаков составов правонарушений, необходимо устанавливать, попадают ли предметы под законодательство об обращении лекарственных средств.

При этом ответственность за административные правонарушения в связанные с обращением лекарственных средств, предусмотренная Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) в статьях: 6.33; 14.4; 14.43; 14.44; ч. 21 ст. 19.5., а также за преступления, сопряженные с обращением лекарственных средств в статьях: 235.1, 238.1, 327.2 Уголовным кодексом Российской Федерации (УК РФ), не содержит термина «незаконное обращение». Отчасти именно этот факт формирует отсутствие четких границ для полноценного понимания категориальных отличий обращения и оборота предметов.

Законодательная формулировка понятия «обращения лекарственных средств» уже содержит в себе некий механизм сдержек и противовесов, т.е., например, разработка и проведение исследований в отношении лекарственного средства, обязательно проходят экспертизу и в случае выявленных нарушений в регистрации препарата должно быть отказано. Соответственно, это исключает гражданский оборот лекарственного средства, и ряд следующих этапов обращения становится для него незаконным.

Таким образом, целесообразно выделить два вида незаконного обращения лекарственных средств:

1) нарушение установленного порядка обращения лекарственных средств (может совершаться во всех формах обращения лекарственных средств);

2) оборот лекарственных средств, не отвечающих предъявляемым требованиям (фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных,

---

[757] Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. [электронный ресурс] // URL. : *https://www.efremova.info/word/nezakonnyj.html* (дата обращения

незарегистрированных). В данном случае, в качестве предмета правонарушения будут выступать вышеперечисленные лекарственные средства, поскольку последние сами по себе являются предметами, обращение которых на территории Российской Федерации не допускается, либо допускается их оборот, в части связанной с их изъятием и уничтожением в установленном порядке.

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАЧАЛАХ ШТРАФА В РУССКОЙ ПРАВДЕ

Шубин И.В.[758]

Русская правда является главным источником правовых, социальных и экономических отношений Древнерусского государства. К сожалению, подлинник не сохранился, до наших дней дошли лишь списки Правд, древнейшим из которых считается Краткая Правда. Именно Русскую Правду, в разных ее редакциях, следует брать за точку отсчета при рассмотрении вопроса об истории возникновения и развития штрафа. Ведь именно в данном источнике права впервые встречается юридическое и формализованное закрепление правил и положений деликтного законодательства, которые действуют по сегодняшний день.

Наш интерес к изучению штрафа не случаен, ведь данное наказание является гибким инструментарием в урегулировании общественных отношений, что в Древней Руси позволило законодателю перейти на новую ступень воздействия на социум. Помимо этого, штраф, наряду со смертной казнью, являлся узловым моментом в карательной политике государства.

Однако при изучении данного вида наказания сталкиваемся с тем, что большинство работ, посвященных историческому аспекту штрафа, рассматривают его как уголовное наказание[759]. Тем не менее, представляется,

---

: 21.09.2018.).

[758] Адъюнкт кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я.Кикотя © *Шубин И.В.2019*

[759] См. например: Рыбакова Е.Г. История возникновения и развития уголовного наказания в виде штрафа в законодательстве русского государства (IX-XII вв.) // Пробелы в российском законодательстве. 2011. №1. С. 298-303; Кучугурный Э.А. Становление и развитие штрафа как

что в Русской Правде имеются нормы, которые позволяют в природе штрафа, наряду с уголовными, выделить и административные начала.

Стоит сказать, что штрафные санкции, закрепленные в Русской Правде, были крайне разнообразны и имели различное наименование, адресную направленность и карательную сущность. Причем первоначально, специальных терминов для обозначения разных штрафов не существовало и лишь позднее, ко времени оформления Пространной редакции Русской Правды, они оформляются в полном объеме – вира, головничество, продажа, урок.

Наибольший интерес для нашего исследования представляет «продажа», которая по своему содержанию наиболее близка к административному штрафу. В трактовке данного вида наказания принципиальных отличий не наблюдается, в целом авторы солидарны[760]. Наиболее полно данную штрафную санкцию раскрывает Н.А. Неклюдов, который утверждает, что продажа того времени - штраф за различные правонарушения, в которых не платилось виры и не допускался поток. Продажа, наряду с вирой, шла в пользу княжеской власти и взималась в фиксированных величинах. В их основе лежит число три (гривны), которое, в соответствии от содеянного деяния, увеличивается вдвое, втрое и вчетверо[761]. Почему устанавливался именно 12 гривен, неясно, равно как неизвестно, происхождение размера еще одной стабильной ставки в 3 гривны[762].

Таким образом, можно отметь факт того, что законодатель, пусть и в абстрактной форме, дифференцирует деяния в соответствии со степенью и

уголовного наказания в законодательстве дореволюционной России // Центральный научный вестник. № 17 (17). 2016. С. 40-42; Мазепа А.С. Преступления и наказания по Русской Правде: аналитический обзор // Актуальные направления научных исследований: теория и практика: материалы Международной (заочной) научно-практической конференции. под общей редакцией А.И. Вострецова. 2018. С. 219-224 и др.

[760]См. подробнее: Дьяконов М. А. Очерки истории русского права. История уголовного права и судопроизводства. Юрьев, 1905. С. 25; Шаргородский М. Д. Наказание по уголовному праву. Ч. 1: Наказание по уголовному праву эксплуататорского общества. М., 1957. С. 245; Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Ростов н/Д, 1995. С. 328.

[761]Георгиевский Э.В., Кравцов Р.В. Система штрафных санкций в уголовном праве древнерусского государства // Сибирский юридический вестник. 2014. №3. С 75.

[762]Оспенников Ю.В. О значении штрафа в 12 гривен в русском праве XII - XV вв. // История государства и права. № 4. 2006. С. 6.

характером общественной опасности деяния, и, исходя из этого, устанавливает соответствующий вид и размер наказания. Подобное наблюдается и сегодня, как в конструкции деликатного законодательства, так и подходе законодателя к установлению противоправных деяний и ответственности за них.

Если обратиться непосредственно к деяниям, за которые устанавливалось наказания в виде штрафа, то можно обнаружить, что и современное административно-деликтное законодательство содержит аналогичные статьи. Не случайно И.В. Максимов отмечает, что положения о штрафах, закрепленные в Русской Правде, стали своего рода базой для возникновения административного штрафа и, как следствие, разграничения уголовных преступлений и административных проступков[763].

В качестве первого аргумента, можно привести следующие статьи Краткой Правды: «Или будеть кровав или синь надъражен, то не искати ему видока человеку тому; аще не будеть на нем знамения никоторого же, то ли приидеть видок аще ли не может мьстити, то взятии ему за обиду 3 гривне, а летцю мъзда» (статья 2); «А во усе 12 гривне, а в бороде 12 гривне» (статья 8)[764].

Данные нормы предусматривают ответственность за избиение до крови или синяков (статья 2), за вырывание усов или клока бороды (статья 8). Общественная опасность данных деяний, как тогда, так и сегодня, небольшая, в сравнении с убийством или с причинением серьёзного физического ущерба. Небольшое и предусмотренное наказание в виде 3 или 12 гривен, нежели чем за убийство или серьезное физическое увечье, которые наказывались кровной местью, либо штрафов в 40 гривен.

Если квалифицировать данные деяния с точки зрения сегодняшнего административного законодательства, то они подпадают под признаки правонарушения, предусмотренного статьей 6.1.1 «Побои» Кодекса об

---

[763]Максимов И.В. Административные наказания. М.: Норма, 2009. 245.

[764] Титов Ю.П., Чистяков О.И. Хрестоматия по истории государства и права СССР (дооктябрьский период) [Электронный ресурс] URL:

административных правонарушениях (Далее - КоАП РФ[765]), так как влекут поверхностные повреждения, в том числе: ссадины; кровоподтеки; ушибы мягких тканей, которые включают кровоподтеки и гематомы; поверхностные раны и другие повреждения, не влекущие за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты общей трудоспособности. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 24 апреля 2008 г. № 194н «Об утверждении медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека»[766] говорит, что вышеуказанные последствия расцениваются как повреждения, не причинившие вред здоровью человека.

Таким образом, несмотря на то, что нет деления деяний на административный проступок и уголовное преступление, законодатель, устанавливая то или иное наказание, его размер, принимал во внимание степень общественной опасности.

Вторым аргументом, является статья: «А иже межу переореть любо перетес, то за обиду 12 гривне» (статья 34)[767]. Данная статья, как утверждает И.Ю. Маньковский, предусматривает ответственность за порчу межевых знаков[768]. Если обратиться к современной редакции КоАП РФ, то ответственности за уничтожение межевых знаков не найти. Однако ранее (до 08.03.2015 г.), КоАП содержал состав правонарушения, который предусматривал ответственность за уничтожение или повреждение межевых

---

https://www.booksite.ru/localtxt/hre/sto/mat/iay/ist/gos/prav/sssr/1.htm#1 (дата обращения: 03. 03.2019).

[765]Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрании законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. № 1 (часть I) ст. 1

[766] Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздрав-соцразвития России) от 24 апреля 2008 г. (в ред. от 18 января 2012 г.) № 194н «Об утверждении медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека» // СПС «КонсультантПлюс».

[767] Титов Ю.П., Чистяков О.И. Хрестоматия по истории государства и права СССР (дооктябрьский период) [Электронный ресурс] URL: https://www.booksite.ru/localtxt/hre/sto/mat/iay/ist/gos/prav/sssr/1.htm#1 (дата обращения: 03. 03.2019).

[768]Маньковский И.Ю. Хрестоматия по истории отечественного государства и права. Часть 1: учебное пособие. Барнаул. 2014. С. 19.

знаков границ земельных участков (часть 1 статьи 7.2. КоАП РФ)[769]. Нарушение данной нормы вело к наложению административного штрафа на граждан в размере от 300 до 500 рублей; на должностных лиц – от 500 до 1000 рублей; на юридических лиц – от 5 000 до 10 000 рублей. Как видим, ответственность за данное правонарушение невелика, а если еще принять в расчет, что на практике данная норма вызывала затруднения и фактически не работала, то ее дальнейшая декриминализация и исключение из КоАП РФ является закономерным следствие.

Отсюда, можно сделать вывод, что, несмотря на сегодняшнее отсутствие ответственности за уничтожение межевых знаков, данный состав правонарушения имел место быть и был предусмотрен именно административным законодательством, что, в свою очередь, говорит об административной природе штрафа.

Резюмируя вышесказанное, отметим, что штраф в законодательстве Древней Руси занимал доминирующее положение. Принимая во внимание, что Русская Правда является источником раннефеодального (неразвитого) права, деления деяний на административный проступок и уголовное преступление в ней нет. Нами, была предпринята попытка анализа Русской Правды, в том числе ее Краткой редакции, с позиции административного законодательства. И как показал анализ, административные начала в штрафной санкции того времени усматриваются, вышеуказанные примеры подтверждают данный факт. Отсюда, на наш взгляд, наиболее оправданно говорить, что штраф в Древнерусском государстве рассматривался в контексте единой природы преступлений, но при этом имел, как уголовные, так и административные начала.

АНАЛИЗ И ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ЧЕРТЫ ДЕЙСТВУЮЩЕГО АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕАЭС

[769]Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрании законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. № 1 (часть I) ст. 1

Юнева В.А. [770]
Бондарь Е.О. [771]

В настоящее время в большинстве стран ЕАЭС действует относительно «свежее» по историческим меркам законодательство об административных правонарушениях: Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194–З (далее – КоАП Республики Беларусь), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195–ФЗ (далее – КоАП РФ), Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г № 235–V, Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности от 4 августа 1998 г. № 114[772]. И только в Армении продолжает действовать административно–деликтное законодательство советского периода – Кодекс об административных правонарушениях Республики Армения от 6 декабря 1985 г. Названные Кодексы имеют как общее, так и существенные различия в плане регулирования мер административной ответственности. Одной из новелл КоАП РФ является введение нового термина: «административные наказания». В Кодексе РСФСР об административных правонарушениях меры административной ответственности именовались административными взысканиями.

Общим для Кодексов рассматриваемых стран является то, что меры административной ответственности делятся на основные и дополнительные. Следует отметить, что перечни основных и дополнительных мер административной ответственности не тождественны. Так, согласно части 1 статьи 3.3 КоАП РФ, предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством соответствующего вида,

---

[770] Адъюнкт заочной формы обучения кафедры административного права МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя, лейтенант полиции. © *Юнева В.А., 2019.*

[771] Заместитель начальника кафедры административного права МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя, к.ю.н., доцент, полковник полиции. © *Бондарь Е.О., 2019.*

[772] Устойчивое развитие экономики: состояние, проблемы, перспективы. Сборник трудов XII международной научно-практической конференции. Ответственный редактор К.К. Шебеко. 2018. Издательство: Полесский государственный университет (Пинск), С – 252-253.

административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности и обязательные работы могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний. КоАП Республики Беларусь к основным административным взысканиям относит предупреждение, штраф, исправительные работы и административный арест (пункт 1 статьи 6.3).

Статья 42 КоАП Казахстана устанавливает, что предупреждение, административный штраф, административный арест могут применяться только в качестве основных административных взысканий. Аналогичные основные взыскания предусмотрены в Кодексе об административной ответственности Кыргызстана (ст. 28). В Армении только в качестве основных взысканий могут применяться предупреждение; штраф; лишение предоставленного гражданину особого права (права управления транспортными средствами, права охоты) (ст. 24).

Дополнительные меры административной ответственности также регулируются по–разному. В КоАП Республики Беларусь предусмотрены взыскания, которые могут применяться только как дополнительные. Это: конфискация и взыскание стоимости. Только как дополнительные взыскания применяются конфискация и принудительный снос незаконно возводимого или возведенного строения согласно ч. 3 ст. 42 КоАП Казахстана. А в Кыргызстане, наряду с конфискацией, только дополнительным является такое взыскание, как проверка знаний Правил дорожного движения (ч. 3 ст. 28 Кодекса об административной ответственности Кыргызстана).

В законодательстве России и Армении исключительно дополнительных взысканий не предусмотрено. В то же время, ряд из них могут выступать как основные, так и как дополнительные. По нашему мнению, заслуживает внимания стремление белорусских, казахских и кыргызских законодателей выделить в самостоятельную группу взыскания, которые могут применяться исключительно в качестве дополнительных. Целесообразно и в Кодексах России и Армении предусмотреть административные взыскания, которые

могли бы применяться только в качестве дополнительных. Одним из них могла бы быть конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения. Кодексы стран ЕАЭС устанавливают некоторые общие меры административной ответственности, регулирование которых, однако, имеет свою специфику. Так, наиболее распространенная мера административной ответственности – штраф, – в КоАП России и Казахстана сформулирована более удачно – «административный штраф». Тем самым законодатель четко разграничил административный штраф и штраф как меру уголовного наказания. Лишение специального права КоАП РФ и Армении рассматривают только в качестве основного взыскания. Здесь подход Беларуси, Казахстана и Кыргызстана представляется более удачным, где данная мера может быть, как основным, так и дополнительным взысканием. И еще один момент, связанный с лишением специального права. В КоАП РФ и Армении названы два вида специального права: управление транспортным средством и право охоты. В КоАП Казахстана перечень более широк. Речь идет о лишении права управления транспортными средствами, лишении права охоты, рыболовства, хранения и ношения охотничьего оружия, боевых припасов к нему и рыболовных снастей. А КоАП Кыргыстана вообще оставил перечень прав, которых можно лишить, открытым, указав права управления транспортными средствами, права охоты и т.д. Общей мерой административной ответственности является также конфискация.

Однако предмет конфискации различен. В соответствии с КоАП РФ, предметом конфискации является орудие совершения или предмет административного правонарушения. В Казахстане к данному перечню добавили имущество, полученное вследствие совершения административного правонарушения. Кыргызский законодатель считает, что конфискации может подлежать орудие совершения или непосредственный объект административного правонарушения, а армянский – предмет, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом правонарушения. В белорусском законодательстве, наряду с орудием совершения или предметом

административного правонарушения, в этот перечень включен еще доход, полученный в результате противоправной деятельности, что представляется недостаточно оправданным, так как традиционно предметом конфискации являются вещи. В КоАП Беларуси включено также понятие «специальная конфискация», которая состоит в принудительном безвозмездном изъятии в собственность государства вещей, изъятых из оборота, незаконных орудий охоты и добычи рыб и других водных животных и т.п., что также вызывает возражения. Однако специальная конфискация применяется независимо от назначения административного взыскания. Следовательно, вряд ли ее можно отнести к взысканиям. Все рассматриваемые Кодексы (за исключением КоАП Армении) предусматривают в качестве самой строгой меры административной ответственности административный арест. Однако сроки его разнятся. Самый лояльный по отношению к правонарушителям в этом смысле КоАП Кыргызстана. Он предусматривает, что административный арест применяется на срок до пяти суток, а в условиях чрезвычайного или военного положения за посягательство на общественный порядок – на срок до семи суток. В защиту белорусского законодательства можно отметить, что оно содержит более широкий перечень лиц, к которым административный арест не применяется, что представляется более разумным и, главное, гуманным. Имеются различия и в ряде других взысканий.

Таким образом, вышеизложенное свидетельствует о том, что требуется основательный анализ административно–деликтного законодательства стран ЕАЭС с тем, чтобы в перспективе создать унифицированный законодательный акт об административной ответственности, что будет способствовать еще большему сближению наших стран.