

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Меры административного пресечения: понятие, виды, проблемы
применения и пути их решения»

Студент

А.Т. Мокрушин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент, Н.В. Олиндер

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2020

Аннотация

Тема данной выпускной квалификационной работы – «Меры административного пресечения: понятие, виды, проблемы применения и пути их решения».

Актуальность исследования темы данной выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что обществу и государству необходим надежный и действенный правовой механизм обеспечения общественной безопасности и порядка для прекращения возможных противоправных деяний. При этом, несмотря на то, что вопросы применения мер административного пресечения, как правило, неоднократно были предметом специального исследования, а также исследованию подвергались отдельные вопросы, касающиеся предмета настоящего исследования, указанная проблематика отнюдь не утратила своей актуальности и в настоящее время вновь остро встала проблема в проведении комплексного и всестороннего исследования.

Целью исследования данной выпускной квалификационной работы является изучение понятия, видов мер административного пресечения, актуальных проблем их применения и путей решения данных проблем.

Для достижения указанной цели в процессе исследования были поставлены и решались следующие задачи:

- дать общую характеристику мер административного пресечения;
- рассмотреть виды мер административного пресечения;
- определить проблемы применения мер административного пресечения и предложить пути их решения.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников. Работа включает 67 страниц.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. Общая характеристика мер административного пресечения.....	8
1.1 Понятие, значение и правовая природа мер административного пресечения	8
1.2 Основания и механизм применения мер административного пресечения	15
Глава 2. Виды мер административного пресечения	24
2.1 Основания классификации мер административного пресечения	24
2.2 Особенности отдельных видов мер административного пресечения....	31
Глава 3. Проблемы применения мер административного пресечения и пути их решения	50
3.1 Анализ проблем применения мер административного пресечения.....	50
3.2 Предложения по совершенствованию действующего законодательства, регламентирующего меры административного пресечения	55
Заключение.....	59
Список используемой литературы и используемых источников.....	62

Введение

Российская Федерация как демократическое, социальное, правовое государство обязано обеспечить стабильность общественных отношений, защиту интересов личности, общества и государства. Фундаментальную роль в Российской Федерации играет принятая 12 декабря 1993 года Конституция РФ [16]. Даже сейчас, когда в России происходит процесс конституционной реформы, затрагивающий целый ряд институтов государственности, нормы действующей Конституции РФ, устанавливающие основной ценностью нашего государства права и свободы человека и гражданина, являются незыблемыми, не подлежащими пересмотру. На тему исследования результаты конституционной реформы существенного влияния не окажут.

Данный ориентир послужил толчком к принятию в Российской Федерации огромного массива нормативных актов, направленных на совершенствование комплекса демократических идей, отражающих интересы, потребности, культуру и многообразие общества. Вместе с тем, предоставление населению определенного объема прав предполагает и соблюдение корреспондирующих этим правам обязанностей.

Исполнительная власть как абстрактная политико-правовая категория призвана исполнять законы, претворять в жизнь правовые нормы, обеспечивать функционирование государственного аппарата, защиту прав и свобод человека и поддержание общественной безопасности и порядка.

Органы исполнительной власти в своей деятельности по выявлению и пресечению правонарушений служат необходимости обеспечения нормального функционирования общественных отношений в сфере государственного управления. Должностные лица в пределах своих полномочий призваны воздействовать в рамках административной деятельности на субъект правоотношений, который осуществляет противоправное деяние.

Данной сферой охватываются регулируемые нормами различных отраслей права отношения, которые, в свою очередь, обеспечены санкциями административного пресечения. Это обуславливает административное пресечение как наиболее распространенный вид деятельности в сфере государственного управления, имеющий в своем распоряжении множество разнохарактерных мер административного пресечения, характеризующихся различными правовыми свойствами и имеющими определенный порядок их применения.

По своей важности, меры административного пресечения невозможно переоценить. Обладая мощным наступательным потенциалом, данная сфера является наиболее динамичной составляющей административного принуждения. Применение мер административного пресечения можно сравнить со «скорой правовой помощью» общественным отношениям, которые поставлены под реальную угрозу.

Полномочиями по применению мер административного пресечения наделены почти все органы исполнительной власти, осуществляющие контрольно-надзорные функции, что позволяет оперативно реагировать на противоправные деяния. Социальный эффект мер административного пресечения – это предотвращение возможного вреда.

Актуальность исследования темы данной выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что сфера применения мер административного пресечения не ограничена одной отраслью права, она со временем значительно расширяется. Высокий темп жизни, обусловленный научно-техническим прогрессом, обуславливает в современных условиях значительное усложнение социальных, экономических, технических экологических процессов.

Несмотря на то, что вопросы применения мер административного пресечения, как правило, неоднократно были предметом специального исследования, а также исследованию подвергались отдельные вопросы,

касающиеся предмета настоящего исследования, указанная проблематика отнюдь не утратила своей актуальности и в настоящее время вновь остро встала проблема в проведении комплексного и всестороннего исследования.

Целью исследования данной выпускной квалификационной работы является изучение понятия, видов мер административного пресечения, актуальных проблем их применения и путей решения данных проблем.

Для достижения указанной цели в процессе исследования были поставлены и решались следующие задачи:

- дать общую характеристику мер административного пресечения;
- рассмотреть виды мер административного пресечения;
- определить проблемы применения мер административного пресечения и предложить пути их решения.

Объектом исследования являются общественные отношения, которые возникают в процессе применения мер административного пресечения.

Предмет исследования составляют теоретические представления о понятии мер пресечения, их природе и назначении, а также правовые нормы, закрепляющие содержание и порядок их применения.

В процессе установления степени разработанности предмета исследования, изучению были подвергнуты работы многих отечественных ученых. Указанной проблеме посвятили свои работы многие известные ученые, как теоретики, так и практики. Среди современников, хотелось бы отметить таких исследователей, чей вклад в исследование указанной сферы наиболее заметен: Титова А.С., Шевацкий В.И., Степанюк В.В., Невмеенко А.И., Мельниченко В.В., Ковшевацкий В.И., Ольшевская А.В., и другие авторы. Названные авторы внесли существенный вклад в исследование проблемных вопросов в сфере применения административных мер пресечения, рассматривая ключевые аспекты применения сотрудниками полиции данных мер, в том числе и в части способов классификации в целях

систематизации и формирования целостной основы для понимания и усвоения таких правовых явления как меры пресечения.

Однако, сегодня необходим новый взгляд на многие особенности рассматриваемой проблемы. В настоящее время рассматриваемая тема далеко не исчерпана и ряд проблем, связанных с применением мер административного пресечения, еще не получил должного научного обоснования и нуждается в дальнейшем изучении.

Методологической основой исследования выступают современные общенаучные и частно-научные методы познания. Используются и другие методы, например, сравнительно-правовой, системно-структурный, методы анализа и синтеза.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1. Общая характеристика мер административного пресечения

1.1 Понятие, значение и правовая природа мер административного пресечения

Государство использует в своей повседневной деятельности методы воздействия на общественные отношения: убеждения и принуждения. Наиболее желательный метод регулирования общественных отношений, базирующийся на доброй воле объединенных им субъектов – метод убеждения. Однако, государственный механизм функционирует, не только опираясь на метод убеждения, но и использует в своем арсенале такой регулятор отношений как принуждение, то есть предусмотренная законом и строго определенная им возможность применения мер воздействия к тем, кто не следует установленным правилам. Г.В. Грешнова справедливо отмечает, что «при регулировании общественных отношений государство использует принуждение в качестве инструмента для предотвращения и пресечения неправомерного поведения» [6, с. 261].

Вместе с тем, нельзя сказать, что наличие и возможность применения метода принуждения каким-либо образом обесценивает существующий метод убеждения. Предпочтение должно отдаваться именно убеждению, поскольку стойкие внутренние моральные стимулы и установки на правомерное поведение могут быть созданы только на основе убеждения, то есть субъект должен осознать и по доброй воле желать сделать именно так, а не иначе.

Метод убеждения, формируя внутренние принципы и взгляды, побуждает добровольно выполнять нормы, предписания и правила, он формирует «твердую внутреннюю убежденность». В свою очередь, принуждение же заставляет людей изменить свое поведение в удобную для общества сторону, т. к. оно связано с ограничением некоторых прав и интересов лиц, совершивших противоправные поступки. По мнению

исследователей, наличие возможности применения метода принуждения представляет собой неотъемлемый признак государства и является действенной гарантией эффективности действия права как регулятора общественных отношений [49, с. 79].

В механизме государственного принуждения важное место отводится мерам принуждения, в числе которых особо необходимо отметить меры пресечения. Это объясняется тем, что «их применение непосредственно способствует прекращению совершаемого противоправного деяния или имеющего место противоправного состояния, то есть имеющее место нарушение будет устранено немедленно и полностью и не причинит еще большего вреда его продолжением» [20, с. 60].

В самом общем виде, суть мер пресечения заключается в принудительном прекращении противоправных действий граждан, должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, нарушающих установленный порядок.

Вместе с тем, юридическая литература содержит довольно разнообразные определения (трактовок) данного понятия, при чем порой противоположные друг другу. Это объясняется неоднозначностью рассматриваемого понятия, а также разницей в смысловой нагрузке в зависимости от ряда факторов (авторского подхода, примененного метода исследования, контекста работы и т.д.). Закономерно, что наличие различных, тем более противоположных трактовок, часто в будущем влечет затруднение при выявлении общих характерных черт.

В широком смысле, под «пресечением» понимают форму государственного принуждения, предназначенную для прекращения, совершаемого (наличного, длящегося) противоправного деяния (правонарушения) [49, с. 81].

Для уяснения данного термина, необходимо проанализировать различную интерпретацию исследуемого понятия «меры пресечения», существующую в юридической литературе.

Так, В.В. Степанюк дает следующее определение: «меры пресечения являются собой оперативные действия уполномоченного лица (органа), направленные непосредственно на прекращение правонарушения. Применение данных мер связано с непосредственным вмешательством в действия нарушителя с целью их прекращения» [35, с. 144].

Д.Н. Бахрах характеризует меры пресечения «как понуждение правонарушителя (гражданина или организации) к исполнению правовых обязанностей посредством принятия уполномоченным органом необходимых мер с целью, чтобы немедленно прекратить противоправное поведение, угрожающее общественным интересам, лишить нарушителя возможности совершить нарушения» [1, с. 247].

В.И. Ковшевацкий, А.В. Ольшевская рассматривают меры пресечения «в качестве составной части общей системы административного принуждения, которая включает в себя специальные средства (организационные, словесно-психологические, имущественные), реализуемые при наличии отклоняющегося как от законно установленных, так и от общепринятых норм поведения физических и юридических лиц, возникновении обстоятельств техногенного, природного и иного характера» [12, с. 215].

В определении Ю.В. Карамовой, под мерами пресечения понимаются «меры административного воздействия, применяемые в целях пресечения длящихся и предотвращения совершения новых административных правонарушений, наступления вредных последствий, а также обеспечения возможности применения в будущем административного наказания» [9, с. 47].

И.О. Васюхно меры административного пресечения обозначает как «меры принудительного исполнения» и определяет их как «установленные государством средства и способы принудительного воздействия, применяемые в целях прекращения какого-либо деяния противоправного характера, предотвращения его общественно опасных последствий, а также в целях обеспечения возможности последующего привлечения виновного лица к юридической ответственности» [4, с. 53].

П.А. Гагарина, В.И. Ковшевацкий отмечают, что мерами административного пресечения в административном праве России являются «средства принудительного воздействия, строго регламентированные нормами административного права применяемые исключительно уполномоченными на то должностными лицами, которые направлены на прекращение противоправного деяния, устранения связанных с ним вредных последствий, а также на создание в будущем оптимальных условий для последующего привлечения виновных лиц к ответственности в установленном законом порядке» [5, с. 37].

Продемонстрированное существующее в юридической литературе многообразие интерпретаций понятия «меры пресечения» легко объясняется часто встречающейся в теоретической науке ситуацией - когда один и тот же термин несет разную смысловую нагрузку в зависимости от ряда факторов (контекста работы, особенностей авторского подхода к проблеме и т.д.) и поэтому трактуется различно разными исследователями. Вместе с тем, в любой отрасли науки с течением времени, по мере углубления и расширения знаний, закономерно происходят уточнения и дополнения существующих и используемых понятий и определений, пересмотр устоявшейся терминологии.

Проведенный анализ имеющихся в юридической литературе понятий «мер пресечения» показывает, что взгляды многих авторов на их юридическую природу не отличаются единством.

Таким образом, в самом общем виде, можно сказать, что пресечение означает устранение чего-либо, воспрепятствование чему-либо, в частности, недопущение доведения до конца уже начавшихся противоправных действий.

Лишь на основе выделения и детального анализа признаков мер административного принуждения возможна последующая выработка дефиниции мер пресечения, поскольку данные меры представляют собой сложное административно-правовое явление, которое характеризуется целым комплексом присущих ему признаков.

Закономерно, что меры пресечения, являясь разновидностью мер административного принуждения, наделены одновременно и всеми признаками, присущими мерам административного принуждения и своими специфическими признаками, особенность которых заключается в сущности этих мер и их целевом назначении.

В зависимости от характера выявленных противоправных действий, а также силы оказываемого противодействия, выбирается конкретная мера пресечения, которая оптимальным образом и в кратчайшие сроки прекратит их. К выбору мер необходимо подходить очень внимательно и осуществлять его только на основе закона, с учетом оценки всех объективных факторов.

Неоспоримо, что значение мер административного пресечения в системе правоохранительных средств особенно велико, поскольку в ходе их применения пресекаются наиболее распространенные правонарушения - административные проступки, обеспечивается тем самым возможность привлечения нарушителей к ответственности. Некоторые авторы полагают, что меры пресечения необходимы исключительно для борьбы с административными проступками [14, с. 697]. Однако, связывать назначение мер пресечения только с пресечением правонарушений, будет не правильным и «узкомыслящим», поскольку назначение мер административного пресечения этим отнюдь не исчерпывается, потому что мерами пресечения могут прекращаться не только административные правонарушения, но и

преступления. Указанные меры могут применяться и для прекращения противоправных деяний, совершаемых невменяемыми и несовершеннолетними лицами.

Необходимо понимать, что меры пресечения обеспечивают только прекращение совершающегося противоправного деяния, при этом не являясь средствами наказания (взыскания).

Главной особенностью мер административного пресечения является то, что они применяются непосредственно в момент совершения правонарушения, когда противоправное деяние уже начато, осуществляется, но еще не завершено и продолжает длиться. Логично, что применение исследуемых мер до совершения правонарушения является преждевременным, поскольку в этом случае будет отсутствовать законные основания для их применения. В свою очередь, применения этих мер уже после совершения правонарушения, так же не допустимо и противозаконно. Следовательно, меры, применяемые до или после совершения противоправного деяния, будут относиться к другим видам принудительных мер, а не к мерам пресечения.

Меры административного пресечения применяются с целью прекращения начавшегося и еще не оконченного противоправного деяния (действия либо бездействия). Как правило, достижением этой цели и ограничивается их назначение. Однако, по мнению некоторых исследователей, не являясь мерами административного предупреждения, пресекающие меры могут иметь и некоторую профилактическую направленность. Это мнение они обосновывают тем, что пресекая совершаемое правонарушение, с помощью этих мер предотвращают (либо уменьшают) его вредные последствия, а также предупреждают возможность совершения других противоправных деяний этим лицом [49, с. 80].

Существует ряд характерных черт, присущих мерам пресечения и определяющих особый характер принудительных административно-правовых

мер пресечения по сравнению с другими мерами административного принуждения:

1. Реализации мер пресечения возможна только при наличии противоправного поведения.

2. В отличие от мер предупреждения, которые направлены на недопущение различных негативных явлений в будущем, меры пресечения прекращают начавшееся, но еще не окончившееся деяние.

3. Меры пресечения характеризуются резким властным вмешательством в деятельность субъекта, что позволяет в большинстве случаев наиболее эффективно и немедленно лишить его возможности продолжать противоправное деяние.

4. Путем применения мер пресечения возможно достижение заложенной в них правовой цели, в то время как реализация других мер административного принуждения (например, административных взысканий) требует использования иных принудительных средств, а именно процессуальных мер.

5. Их реализация не требует предварительного определения наличия либо формы вины как обязательного условия применения.

6. Меры пресечения воздействуют на само деяние, а не на условия и причины, повлекшие его совершение.

7. Применяются соответствующим кругом субъектов, уполномоченных на это законом.

Таким образом, основным признаком, позволяющим отнести ту или иную меру административного принуждения к числу мер административного пресечения, является цель ее применения, которая заключается в оперативном принудительном прекращении самого противоправного деяния и в недопущении наступления (либо уменьшении) его вредных последствий.

Содержанием мер пресечения являются конкретные действия уполномоченных на то лиц, носящие властный характер. Цель совершения

таких действий в первую очередь состоит в пресечении наличного противоправного деяния. Но нельзя отрицать и некоторой профилактической направленности данных мер.

Вышеизложенное подтверждает вывод о том, что мерами административно-правового пресечения являются предусмотренные административно-правовыми нормами средства принудительного воздействия, направленные на прекращение противоправного деяния, устранение связанных с ним вредных последствий, а также на создание условий для последующего привлечения виновных лиц к ответственности.

1.2 Основания и механизм применения мер административного пресечения

Абсолютно любое правонарушение представляет собой угрозу существующим общественным отношениям, которые находятся под государственной охраной, осуществляемой с помощью различных средств охраны в строгом соответствии с законом. Одним из скорейших и эффективных средств охраны общественных отношений являются меры, направленные непосредственно на прекращение противоправных деяний, то есть меры пресечения.

Необходимо отметить, что по своему целевому назначению, деятельность полиции по пресечению имеет двойственный характер, так как с одной стороны эти меры контролируют обязательное соблюдение установленных законом правил, а с другой стороны одновременно пресекают всякое нарушение этих правил.

Меры пресечения применяются полицией как для защиты интересов общества и государства в целом, так и для защиты самого правонарушителя. Так, порой властное пресечение антиобщественной деятельности не только охраняет от посягательств существующие общественные отношения, но и

позволяет предотвратить дальнейшие действия, события, которые еще больше бы усугубили ответственность виновного лица.

Нормы, регулирующие применение сотрудниками полиции мер административного пресечения, содержатся в статутных и специальных правовых актах. В данных нормах строго определены цели их применения, основания применения, а также субъекты и порядок применения.

Проведенный анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод, что спектр оснований применения сотрудниками полиции мер пресечения более широк и разнообразен, чем у административной ответственности.

Подобно тому, как в юридической науке нет единства во мнении о самом понятии мер пресечения, так и среди ученых существуют различные мнения и на основания применения мер пресечения.

Ряд ученых считает, что меры пресечения применяются только в связи с совершенными правонарушениями и непосредственно к субъектам, их совершившим, то есть фактическим основанием их применения является наличие правонарушения в виде виновного противоправного деяния. Сторонник данной точки зрения В.В. Степанюк утверждает, что «меры пресечения применяются только при наличии правонарушений, и как все принудительные средства являются предусмотренной законом реакцией на неправомерные действия» [35, с. 144]. Одновременно, даже если принять данную точку зрения за аксиому, то нельзя забывать о том, что в одних случаях пресекается конкретное неправомерное действие, в других случаях пресекается конкретный административный поступок (например, мелкое хулиганство), в-третьих - систематические нарушения, антиобщественный образ жизни.

Существует и иное мнение, его сторонники считают, что «меры административного пресечения могут применяться как при наличии, так и при отсутствии правонарушений, однако во всех указанных случаях они

являются средством охраны общественных отношений от наличных или возможных на них посягательств» [19, с. 179]. Я.О. Зайцева считает, что «в большей мере мерами пресечения общественные отношения охраняются от правонарушений, более того, осуществление этой задачи является основным назначением некоторых из них, но при этом отдельные меры административного пресечения могут применяться и при отсутствии наличного виновного противоправного деяния» [7, с. 164].

Так, основаниями применения сотрудниками полиции мер пресечения являются, во-первых, совершение правонарушения и, во-вторых, совершение объективно противоправных деяний или наступление представляющих опасность противоправных состояний или событий. При таких обстоятельствах, применение мер пресечения обусловливается необходимостью быстрого и эффективного прекращения различного рода посягательств на личную безопасность, права и свободы граждан, интересы государственных, общественных организаций.

В юридической литературе имеется и другая классификация оснований применения мер пресечения. Она основывается на том, что по нормативным основаниям меры административного пресечения можно подразделить на: закрепленные в законах, в том числе отдельно взятом законе, либо подзаконных нормативных актах, а, следовательно, и основания применения мер пресечения, сторонники данного мнения, делят на те, что содержатся в законах и те, что содержатся в подзаконных актах [11, с. 205].

В связи с тем, что в процессе реализации правоохранительных функций сотрудники полиции уполномочены на применение мер административного принуждения, в числе которых выделяют группу мер пресечения общего характера и группу меры пресечения специального характера, то и основания применения мер пресечения целесообразно подразделять на общие и специальные (физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия).

Общее основание было рассмотрено выше, и оно одинаково для всех мер, а специальные основания – это те основания, которые необходимы для применения сотрудниками полиции отдельных видов мер административного пресечения (физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия).

Исчерпывающий перечень мер административного пресечения специального характера закреплен в главе 5 Федерального закона «О полиции». Расширенному и произвольному толкованию данный перечень не подлежит. К ним относятся применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Для применения каждого из указанного в перечне мер пресечения специального характера необходимы основания, так называемые рядом ученых «специальные основания» [19, с. 180], которые детально регламентированы Федеральным законом «О полиции» [41].

Подобная детальная правовая регламентация оснований и порядка применения сотрудниками полиции мер пресечения, с одной стороны, направлена на исключение фактов применения этих мер при отсутствии у правоприменителя нормативных оснований для реализации своего намерения, а с другой – исключает всякую возможность их применения без соблюдения, строго установленного законодателем порядка. Все это вместе препятствует произволу в указанной сфере деятельности сотрудников полиции и способствует соблюдению законности в деятельности полиции, обеспечению прав граждан.

Нельзя забывать о том, что важны не только основания применения мер пресечения, но и порядок их применения и они взаимосвязаны. Это значит, что не будет являться законным и обоснованным применение сотрудником полиции специальных мер пресечения, при наличии установленного законом основания, но без соблюдения порядка их применения. В том случае, если будет отсутствовать основание для применения меры пресечения, то закономерно не возникает обращения к порядку их применения.

Помимо оснований для применения специальных мер пресечения сотрудниками полиции, содержащихся в Федеральном законе «О полиции», имеются и иные основания, поскольку в данном законе содержится положение, в соответствии с которым, сотрудник полиции имеет право применять меры пресечения специального характера в случаях и в порядке, предусмотренных Федеральными конституционными законами РФ и другими Федеральными законами РФ.

Например, из анализа действующего законодательства, следует, что к данным законам, регламентирующим деятельность по применению мер административного пресечения специального характера в области дорожного движения можно отнести Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» [42] и УК РФ [39]. Однако, Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» не меняет ни оснований, ни порядка применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в условиях режима чрезвычайного положения. В УК РФ содержатся нормы, регулирующие условия правомерного причинения вреда при необходимой обороне (ст. 37 УК РФ), задержании лица, совершившего преступление (ст. 38 УК РФ), крайней необходимости (ст. 39 УК РФ).

В связи с тем, что меры административного пресечения специального характера отличаются своей суровостью, их необоснованное применение может повлечь серьезные последствия, то на наш взгляд, их правовая регламентация должна являться четкой и однозначной, исключать отсылочные нормы и дублирующие положения законодательных актов федерального значения и основываться только на положениях норм главы 5 Федерального закона «О полиции» и главы 8 УК РФ.

Меры пресечения являются важной составной частью, неотъемлемым обязательным элементом механизма, который способствует успешной реализации и достижению задач, стоящих в настоящее время перед полицией.

Общеизвестно, что в деятельности сотрудников полиции, административно-правовое регулирование применения мер пресечения является наиболее эффективным и действенным инструментом сдерживания многих негативных и отрицательных явлений, возникающих обществе в целом и в сфере внутренних дел в частности, способствует соблюдению законности и обеспечению правопорядка.

По мнению А.С. Титовой, именно наличие административно-правового регулирования предоставляет возможность выработать действенный механизм, который будет должным образом и с соблюдением всех требований законности эффективно противодействовать противоправным посягательствам и одновременно гарантировать защиту прав как лиц в отношении которого они применяются, так и сотрудника полиции, поскольку «без этого невозможно нормальное функционирование системы публичного управления, а также полноценное обеспечение прав и свобод личности в сфере внутренних дел [37, с. 239].

Должен быть выработан такой механизм, который будет оптимальным образом способствовать тому, чтобы избрание и применение сотрудниками полиции мер пресечения было не только действенным, но и обоснованным, законным, поскольку именно от своевременности принятия мер, законности и обоснованности применения данных мер напрямую зависят соблюдение баланса интересов личности и государства, реализация задач, стоящих перед полицией.

Необходимость исследования существующего механизма административно-правового регулирования применения мер административного пресечения объясняется тем, что эффективная охрана общественного порядка напрямую зависит от своевременного совершенствования соответствующего административно-правового механизма, от того насколько грамотно и четко изначально он проработан, а

также насколько его применение способствует достижению поставленных целей [38, с. 17].

В настоящее время, большинство исследователей, в соответствии с устоявшейся доктриной механизма правового регулирования и механизма административно-правового регулирования применения мер административного пресечения в сфере общественного порядка, придерживаются мнения, что этот механизм включает в себя следующие элементы: нормы административного права; административные правоотношения; акты применения и толкования норм административного права [23, с. 260].

Все перечисленные элементы механизма взаимосвязаны между собой и каждый из них выполняет свою правоохранительную роль. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что вышеназванные элементы механизма одновременно выступают в качестве юридических средств административно-правового регулирования. Необходимо отметить, что административно-правовые средства включаются в процесс регулирования не самопроизвольно, а в строго определенной последовательности.

А.П. Корнев, проводя исследование в интересующей нас области, делает вывод о том, что механизмом применения мер пресечения является «процесс последовательного использования административно-правовых средств для достижения целей регулирования поведения участников общественных отношений» [18, с. 316], при этом он подчеркивает именно необходимости четкой структуры действий.

С точки зрения механизма правового регулирования, норма права – это начальный элемент механизма, определяющий его основу, направления правового поведения в складывающихся реальных общественных отношениях.

Основой исследуемого механизма являются нормы административного права, которые регламентируют отношения в сфере исполнительно-

полицейской деятельности государства. Это объясняется тем, что именно нормы административного права устанавливают регулируемые отношения и их субъектов, права и обязанности субъектов в этих отношениях, обстоятельства, обуславливающие соответствующее поведение субъектов.

Административные правоотношения, связанные с применением мер пресечения, обладают рядом специфических особенностей. Первая особенность заключается в том, что эти отношения ограничивают полностью или частично права и свободы того лица, в отношении которого применяется соответствующая мера пресечения. Вторая особенность - эти отношения распространяются на всю территорию страны. Третья особенность – ограниченный временной период воздействия или другими словами носят весьма непродолжительный характер и прекращаются сразу после достижения цели применения. Четвертая особенность – инициатором их возникновения является сотрудник полиции, который на основе внутреннего убеждения должен провести оценку оперативной обстановки (ситуации). [32, с. 101].

Механизм применения мер пресечения должен быть универсальным, действенным средством, защищающим интересы всех законопослушных граждан от посягательств, но при этом одновременно обеспечивающим эффективное воздействие на противоправное поведение, не нарушающим прав тех в отношении кого оно применяются и стремлении к минимизации сопутствующего ущерба лицам, сознательно и нередко грубо нарушающим закон.

Только четко выработанный, нормативно закрепленный и своевременно усовершенствованный механизм административно-правового регулирования применения мер пресечения будет способствовать обеспечению прав и свобод граждан, позволит эффективно и максимальным образом реализовывать весь заложенный в них потенциал.

В целом, проведенное в рамках данной главы выпускной квалификационной работы исследование позволяет сформулировать ряд выводов:

Анализ положений действующего законодательства Российской Федерации, регламентирующего деятельность по применению мер пресечения и имеющихся научных исследований по данной проблеме, наглядно продемонстрировал, что меры пресечения являются важной составной частью системы принуждения.

Меры административного пресечения играют важную роль в системе государственного принуждения. Они являются самостоятельной разновидностью мер административного принуждения и обладают всеми признаками последних. Меры административного пресечения преследуют определенные цели, связанные с достижением определенного результата правоприменительной деятельности.

Установлено, что действующее законодательство не содержит определения понятия «меры пресечения».

В свою очередь, юридическая литература содержит довольно разнообразные определения (трактовки) понятия «меры пресечения», при чем, порой противоположные друг другу. Это объясняется неоднозначностью рассматриваемого понятия, а так же разницей в смысловой нагрузке в зависимости от ряда факторов (авторского подхода, примененного метода исследования, контекста работы и т.д.).

Закономерно, что отсутствие законодательного закрепления указанных определений вызывает сложности при применении полицией мер пресечения.

С целью совершенствования законодательства в данной сфере, предлагается этот пробел восполнить и на законодательном уровне закрепить определение понятия «мера пресечения».

Глава 2. Виды мер административного пресечения

2.1 Основания классификации мер административного пресечения

Анализ существующей системы мер административного пресечения показывает, что эти меры весьма разнообразны, поэтому целесообразным будет проведение их классификации по различным основаниям. Проведение классификации имеет принципиальное значение, поскольку она позволяет не только систематизировать имеющиеся знания, но и имеет большое практическое значение.

В процессе проведения классификации, меры административного пресечения, подлежат всестороннему, тщательному изучению с целью выявления наиболее общих присущих им качеств, для последующей группировки этих мер в зависимости от выбранного (исходного) критерия.

Проведение классификации необходимо и значимость ее проведения состоит прежде всего в том, что это способствует обеспечению общенаучного подхода в выборе форм и методов административно-правового регулирования общественных отношений в сфере внутренних дел (в том числе по применению сотрудниками полиции мер пресечения), в построении правового и научного материала.

Для проведения любой классификации необходимо выбрать какой-либо существенный признак (свойство, критерий), в соответствии с которым происходит сначала систематизация, а потом и разделение на разновидности в соответствии с выбранным исходным критерием. В узком смысле, в зависимости от степени наличия (отсутствия) исходного выбранного критерия происходит разделение на виды.

В научной литературе классификацию мер административного пресечения, разные авторы проводят по множеству оснований, выбирая в качестве критерия определенные обстоятельства и признаки. Ряд исследователей считают, что чем больше выделить критериев для проведения

классификаций мер административного пресечения, тем более тщательно будет изучена деятельность по применению этих мер [47, с. 49]. Вместе с тем, дело не в поиске все новых критериев классификации мер административного пресечения и проведении в последствии на их основании множества бессмысленных классификаций, а в отборе исключительно только тех признаков (критериев), которые позволяют наиболее четко отграничить и, следовательно, детально изучить каждую из выделенных классификаций, разработать действенный административно-правовой механизм реализации мер административного пресечения. Задача состоит в том, чтобы найти именно те исходные критерии, которые будут являться существенными и позволят провести «универсальную» классификацию, а не в стремлении к искусственному завышению количества этих критериев.

Анализ предлагаемых в юридической литературе различными авторами классификаций мер административного пресечения показывает, что наличие большого количества классификаций (и соответственно огромного количества критериев для их проведения) объясняется тем, что обстоятельств, влияющих на их содержание и характеристику, достаточно много и каждый из них может быть использован в качестве отдельного «отправного» (исходного) критерия для проведения классификации. В силу этого классификации можно проводить, выделяя различные группы мер административного пресечения. Однако, необходимо учитывать тот факт, что обстоятельства, влияющие на их содержание и оценку, нельзя рассматривать изолированно и обособленно друг от друга. В случае несоблюдения указанного принципа, проводимая классификация может страдать некоторой «односторонностью» и быть слишком узкой. Любая классификация должна быть полезной и практически применимой и из этого надо исходить выбирая критерий и проводя на его основе классификацию. Хотя, справедливости ради необходимо отметить, что отсутствие «узкого взгляда» на выбор

существенных признаков (критериев) не будет гарантией качественного проведения классификации.

Осуществляя выбор критерия для классификации мер административного пресечения и проводя на его основе саму классификацию, необходимо, чтобы будущая классификация имела не только чисто теоретическое значение, но и была реально практически применима, а также обладала научно-практическим потенциалом. К выбору критерия необходимо подходить серьезно, на основе тщательного анализа.

В настоящее время, в юридической литературе представлено более десяти классификаций мер административного пресечения. Однако, нельзя с уверенностью утверждать, что это окончательное количество классификаций, поскольку попытки провести новые классификации рядом исследователей и обосновать необходимость их проведения именно по этому новому выбранному критерию, продолжают и в настоящее время.

Наиболее распространенной считается классификация мер административного пресечения, проведенная исходя из цели и образа воздействия. Согласно этой классификации, все меры административного пресечения, делят на общие (общего назначения) и специальные (специального назначения) [47, с. 50].

Общим мерам пресечения присущи все признаки, являющиеся общими абсолютно для всех мер пресечения. Данный вид применяется специально уполномоченными лицами в процессе осуществления ими оперативно-служебной деятельности, носят ординарный характер и представляют собой обычную ответную реакцию на определенное противоправное деяние с целью его пресечения.

В самом общем виде, специальные меры административного пресечения представляют собой «насильственный» способ пресечения и состоят в прямом непосредственном воздействии на физическую сущность нарушителя и к ним относят применение огнестрельного оружия,

специальных средств и физической силы. Стоит отметить, что они могут быть применены исключительно в отношении физического лица. Однако, некоторые ученые придерживаются мнения, что говорить о «непосредственности воздействия» можно только исключительно применительно по отношению к применению физической силы. Применение специальных средств и оружия так же является мерами непосредственного воздействия [34, с. 567].

Специальные меры административного пресечения обладают всеми признаками, присущими общим мерам пресечения и, помимо них, имеют ряд отличительных черт, наличие которых и позволило выделить их в отдельную группу. Исходя из этого, можно выделить следующие отличительные признаки специальных мер, отграничивающих их от иных мер, а именно: их применение имеет вынужденный характер и связано с необходимостью преодоления оказываемого им физического противодействия; цель их применения состоит в прекращении противоправного посягательства и одновременном обеспечении возможности привлечения виновника к ответственности; главный признак – прямое физическое воздействие как ответное применение.

Перечисленные отличительные признаки специальных мер административного пресечения, подтверждают правильность их определения, предложенного К.О. Семенищевой, которая под специальными мерами понимает «способы и средства прямого физического воздействия на субъекты (людей, животных или предметы), строго предусмотренные и регламентированные нормами права, направленные на физическое воспрепятствование совершению самого противоправного деяния на месте и непосредственно во время его совершения, преодоление противодействия, понуждение к исполнению обязанности либо устранение угрозы безопасности личности или общественной безопасности» [31, с. 124].

В свою очередь, специальные меры пресечения в зависимости от того, что именно применяется можно подразделить на: физическую силу, специальные средства или оружие, причем ряд исследователей идут еще дальше и выделяют в качестве отдельных подвидов применение оружие и использование оружия.

Ряд авторов считают представленную классификацию (разделение на общие и специальные) базовой и используют ее в качестве основы для проведения дальнейших классификаций. Например, Д.Н. Бахрах, используя в качестве критерия для проведения классификации способ воздействия на правонарушителя, различает аналогично базовой классификации общие, специальные меры пресечения и дополнительно выделяет процессуальные меры пресечения [1, с. 377]. По его мнению, общие меры пресечения могут применяться не только в отношении граждан, но и в отношении коллективных субъектов, а специальные меры применяются исключительно только к гражданам и их особенность состоит в том, что их применение непосредственно связано с нарушением физической неприкосновенности с целью немедленного прекращения противоправного поведения. В свою очередь, меры пресечения процессуального характера могут применяться как к гражданам, так и к организациям с целью обеспечения нормального хода производства по делам об административных правонарушениях. Применение этих мер преследует цель: не позволить виновному уклониться от ответственности, собрать необходимые доказательства, обеспечить исполнение постановления. В зависимости от того, в отношении кого эти меры применяются их можно подразделить на два подвида: меры, которые применяются к личности и меры, которые применяются к организациям.

Можно отметить, что предложенная Д.Н. Бахрахом классификация мер административного пресечения носит несколько неконкретный характер, поскольку строится в известном смысле на искусственном соединении совершенно разнопорядковых мер воздействия, которые являются по своей

сути самостоятельными административно-правовыми институтами, а не мерами административного пресечения.

Ряд ученых в качестве исходного критерия (основания) для проведения классификации используют метод воздействия. Данный критерий для проведения классификации вполне обоснован, поскольку меры пресечения воздействуют не в равной мере, а сугубо дифференцированно. В соответствии с этим, меры административного пресечения можно разделить на средства психического и средства физического воздействия. К первым можно отнести используемые приемы и средства психического воздействия на нарушителя (например, официальное требование о прекращении совершаемого правонарушения), а ко вторым – применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия (в том числе и использование).

К.А. Кареева-Попелковская объединила обе приведенные выше классификации и провела свою классификацию. В соответствии с этой классификацией, данный исследователь выделяет: меры психологического, организационного, технического, процессуального и специального характера [10, с. 105].

Многообразные меры административного пресечения можно классифицировать и в зависимости от нормативного основания на меры, закрепленные в законах и меры, закрепленные в подзаконных актах.

Учитывая тот факт, что меры административного пресечения могут применяться как отдельно, так и одновременно с административными взысканиями, являясь при этом обеспечением (гарантией) возможности этого взыскания, можно провести классификацию всех мер в зависимости от степени их подчиненности: самостоятельные (основные) меры пресечения и вспомогательные (дополнительные) меры, то есть они не направлены на решение конкретной ситуации, а играют второстепенную пресекательную роль.

Меры пресечения направлены на прекращение совершаемого деяния, и в зависимости от того, какие именно деяния прекращают эти меры можно разделить на: меры пресечения, которые применяются с целью прекращения административно наказуемого деяния и меры пресечения для прекращения уголовно-наказуемого деяния. В рамках этой классификации целесообразно выделять еще те меры пресечения, которые применяются для прекращения общественно опасных действий (например, для защиты от агрессивного и опасного животного).

Если в качестве исходного критерия для классификации использовать характер и непосредственный объект воздействия, то можно выделить: меры психологического воздействия, меры организационного воздействия, меры имущественного воздействия и меры медико-санитарного воздействия.

Ряд авторов в основу проводимой ими классификации ставят такой критерий, как сфера общественных отношения, защита от которых обеспечивается посредством применения этих мер и делят меры административного пресечения на меры, реализуемые в сфере охраны общественного порядка, в сфере безопасности дорожного движения и в лицензионно-разрешительной сфере.

Ю.М. Козлов провел внутривидовую классификацию мер пресечения на основании одновременно предметной принадлежности, целей, характера и объекта воздействия. В соответствии с предложенной им классификацией выделяют: меры, применяемые непосредственно к личности правонарушителя; меры имущественного характера; меры технического характера; меры финансового характера; меры медико-санитарного характера; меры, связанные с осуществлением лицензионно-разрешительной системы; меры специального и исключительного назначения [15, с. 184].

Как показало время, представленная внутривидовая классификация достаточно громоздкая и не имеет надлежащего практического применения, а значит бессмысленна. Более точной и практически применимой является

классификация мер административного пресечения, проведенная А.П. Корневым, который, взяв за основу аналогичный критерий подразделил меры пресечения на: применяемые к нарушителю; имущественного характера; технического характера; санитарно-эпидемиологического характера; финансово-кредитного характера [17, с. 361].

Можно сформулировать общий вывод, что проведенное исследование, наглядно продемонстрировало многообразие существующих в юридической литературе классификаций мер административного пресечения. Анализ этих классификаций показывает, что наиболее обоснованными и обладающими практическим значением являются классификации, проведенные по следующим основаниям: степень самостоятельности (автономности) мер административного пресечения; методы воздействия, лежащие в их основе; При этом, необходимо дальнейшее проведение исследований в области систематизации и классификации мер административного пресечения, поскольку именно наличие стабильной универсальной системы позволило бы выработать наиболее оптимальные способы и приемы их применения, а также способствовало превращению их в еще более оперативный и действенный инструмент пресечения правонарушений.

2.2 Особенности отдельных видов мер административного пресечения

Рассмотрим особенности отдельных видов мер административного пресечения общего характера.

Требование прекращения противоправных действий – одна из часто применяемых мер на практике. Так, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 13 Федерального «О полиции», для выполнения возложенных на полицию обязанностей, она вправе требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий. Данную норму можно трактовать

как в широком, так и в узком смысле. Так, в первую очередь она действует в отношении любых противоправных действий, совершаемых гражданами и должностными лицами.

Следует отметить, что при реализации данной меры со стороны сотрудников полиции должно быть обеспечено четкое и неукоснительное выполнение требований закона. Так, прежде всего, действия сотрудников полиции и их требования должны быть четкими, обоснованными и понятными для всех участников правоотношений.

Так, помимо того, что при обращении к гражданину, сотрудник полиции обязан представиться, по требованию предъявить служебное удостоверение, он должен сообщить гражданину причину и цель остановки. В случае применения мер, ограничивающих права и свободы участников правоотношений, сотрудник полиции обязан разъяснить причину и основания их применения, а так же права и обязанности лица, к которому данные меры применены.

Основанные на законе требования сотрудников полиции по прекращению противоправных действий, обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами. Их невыполнение влечет установленную законодательством ответственность.

Таким образом, при наличии тому фактических оснований предъявление сотрудником полиции рассматриваемого требования будет законным уже в связи с наличием закрепления здесь полномочия полиции.

Так, 16.05.2015 инспектором дорожно-патрульной службы отдела безопасности дорожного движения в отношении водителя, являющегося работником ООО «Авто-Империя», вынесено постановление о привлечении к административной ответственности по ч. 3.1 ст. 12.5 КоАП РФ за управление принадлежащим обществу автомобилем, на передние боковые стекла которого нанесено покрытие, не соответствующее Техническому регламенту Таможенного союза ТР ТС 018/2011 «О безопасности колесных

транспортных средств. Водителю выдано требование о прекращении совершения данного правонарушения, согласно которому предложено удалить покрытие, ограничивающее обзорность с места водителя либо не эксплуатировать это транспортное средство. ООО «Авто-Империя» обратилось в Арбитражный суд Хабаровского края с заявлением о признании недействительным требования. Постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа в удовлетворении требования было отказано, так как эксплуатация автомобиля с ограничением обзорности с места водителя запрещена; нарушение устранено не было; административный орган выдал требование обоснованно, в пределах предоставленных ему полномочий [27].

Следует дополнительно отметить, что правом на применение данной меры административного пресечения обладают не только сотрудники полиции, но и граждане, участвующие в охране общественного порядка. Так, Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» [40] наделяет народных дружинников и внештатных сотрудников полиции правом требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий и устанавливает обязанность исполнения их требований всеми гражданами и должностными лицами.

В соответствии с п. 20 и п. 21 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции», полиции предоставлен ряд прав на применение мер административного пресечения в области безопасности дорожного движения.

К ним относятся права останавливать транспортные средства, проверять документы на право пользования ими и на право перевозки грузов, в том числе наличие страхового полиса ОСАГО, осуществлять осмотр транспортных средств при подозрении на их использование в противоправных целях, запрещать эксплуатацию транспортных средств при наличии создающих угрозу неисправностей, задержание транспортного средства, на отстранение водителя от управления им, право на временное

ограничение (запрещение) движения при проведении массовых мероприятий, а так же в иных случаях для обеспечения безопасности, ограничивать (запрещать) проведение ремонтно-строительных работ на дорогах. Так же полиция вправе требовать от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций проведения мероприятий, предусмотренных законодательством о безопасности дорожного движения. В ходе деятельности по осуществлению надзора в области безопасности дорожного движения, сотрудники полиции обладают правом проведения проверок деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, а при выявлении нарушений – выдавать предписания об их устранении. В том числе это относится к требованиям в области обеспечения безопасности при строительстве, ремонте, содержании и реконструкции дорог.

Федеральный закон «О полиции» предоставляет полиции право ограничивать или запрещать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Самостоятельной мерой административного пресечения, применяемой сотрудниками полиции, является задержание транспортного средства, т.е. временное принудительное прекращение использования транспортного средства, включающее его перемещение при помощи другого транспортного средства и помещение его в специально отведенное место (специализированную стоянку), хранение на стоянке до устранения причины задержания. Применение данной меры урегулировано ст. 27.13 КоАП РФ [13].

По устранении причин задержания транспортного средства (вытрезвление водителя, представление документов, наличие лица, имеющего право на управление транспортным средством соответствующей категории, устранение технических неисправностей и т.д.) оно возвращается водителю (владельцу).

Помимо лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что эти лица находятся в состоянии опьянения, сотрудники полиции вправе отстранять от управления транспортным средством водителей, которые не имеют при себе документы на право управления в целом и в отсутствии владельца (ч. 1 ст. 12.3 КоАП РФ), управляют транспортным средством с заведомо неисправной системой торможения, рулевым управлением или сцепным устройством (ст. 12.5 КоАП РФ), при отсутствии у водителя права управления (ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ), при управлении транспортным средством водителем, лишенным права управления (ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ).

Кроме того, отстранение водителя от управления транспортным средством может быть проведено сотрудниками полиции в случаях, не терпящих отлагательства, если невозможно достигнуть цели использования транспортного средства без отстранения водителя от его управления.

Законность применения полицией данных мер административного пресечения нередко становится предметом исследования в рамках рассмотрения дел в судебных органах.

Так, Администрация муниципального образования «Город Можга» обратилась в Арбитражный суд Удмуртской Республики с заявлением к ОГИБДД Межмуниципального отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации «Можгинский» о признании недействительным предписания от 26.08.2015 № 46. Суд установил, что в данном случае нарушения в содержании дорог, дорожных сооружений и технических средств организации дорожного движения, послужившие основанием для вынесения предписания, имели место, их наличие заявителем не опровергнуто, полномочия по выдаче предписания у заинтересованного лица имелись [28].

В качестве еще одной меры административного пресечения выступает названное в ст. 16 Федерального закона «О полиции» право полиции по

решению руководителя территориального органа или замещающего его лица блокирование (оцепление) участков местности. При этом, основания применения данных мер четко определено в Федеральном законе «О полиции».

Оцепление (блокирование) участков местности, жилых помещений, строений и иных объектов - это мероприятия, осуществляемые полицией для перекрытия по определенному рубежу отдельных участков территории и объектов, и действия ее подразделений, нарядов и сотрудников по временному установлению специального порядка пропуска людей, транспортных средств, грузов, товаров и животных в зону оцепления (блокирования). Для осуществления указанных мероприятий используются обычные и специальные наряды полиции - цепочки, патрульные группы, наряды сопровождения, контрольно-пропускные пункты, посты наблюдения, заслоны и др. Наряды оцепления формируются из личного состава подразделений патрульно-постовой службы, дорожно-патрульной службы, нарядов других служб и подразделений полиции.

Оцепление (блокирование) может осуществляться в отношении не только участков местности, но и жилых помещений, строений и иных объектов, принадлежащих гражданам и организациям, если это необходимо для предотвращения угрозы жизни и здоровью граждан, которые не могут быть защищены иным способом.

В период оцепления (блокирования) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов полиция принимает меры по обеспечению нормальной жизнедеятельности населения, разъясняет гражданам наиболее удобные в создавшейся обстановке маршруты передвижения.

Однако данное право полиции, часто, как показывает практика, негативно воспринимается и не понимается гражданами должным образом.

Так, 10 октября 2013 года командиром взвода ОР ППСИ ОМВД России по району г. Москвы составлен протокол ВАО № 0310686 в отношении С. по факту оказания неповиновения законному требованию сотрудников полиции при исполнении ими обязанностей по охране общественного порядка и общественной безопасности, то есть совершения правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ.

Как следовало из материалов дела, С. 9 октября 2013 года в 22 часа 50 минут, не выполнил законное требование сотрудников полиции о прекращении незаконных действий по нарушению общественного порядка: отказался пройти за оцепление. В связи с тем, что 9 октября 2013 г. сотрудниками полиции проведено оцепление, при котором было запрещено движение граждан, требование, адресованное С., о том, чтобы последний прошел за оцепление, носило законный характер. Постановлением судьи Перовского районного суда г. Москвы от 10 октября 2013 г. С. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, и ему назначено наказание в виде административного штрафа. Решением Московского городского суда от 14.11.2013 по делу № 7-3331/13 постановление было оставлено без изменения [29].

Таким образом, любое действие, предпринятое сотрудниками полиции в целях прекращения противоправных действий и предотвращения их вредных последствий должно, прежде всего, отвечать требованиям законности и не нарушать прав и законных интересов граждан.

К специальным мерам административного пресечения, применяемым сотрудникам полиции, относятся:

- применение физической силы;
- применение специальных средств принуждения;
- применение огнестрельного оружия.

Использование данных мер административного пресечения строго регламентировано ст. ст. 21 - 23 Федерального закона «О полиции».

Применение физической силы может выражаться в различных формах.

Во-первых, это форма боевых приемов борьбы, которые могут быть из систем рукопашного боя, например, бокса, самбо, карате и т.д., а могут не входить в данные системы. При этом способ воздействия, вид, сила, комбинации и интенсивность ударов и приемов должны быть соразмерными характеру и степени опасности пресекаемого правонарушения, силе противодействия. В случае угрозы непосредственной опасности жизни сотрудника полиции или иных лиц, допускается применение приемов борьбы, направленных на лишение жизни или заведомое причинение тяжкого вреда здоровью, в том числе и с использованием подручных средств, о чем указывает ч. 3 ст. 18 Федерального закона «О полиции». В то же время, применение приемов или иного воздействия, направленного на унижение человеческого достоинства, а так же носящих характер наказания, пыток или издевательства запрещено.

Во-вторых, физическая сила, применяемая сотрудниками полиции, может представлять собой иное мускульное воздействие не имеющего характера борьбы. Например, к такому воздействию относится помещение лица, находящегося в состоянии опьянения, и не способного самостоятельно передвигаться, в служебный автомобиль, выбивание плечом или ногой двери в целях задержания предполагаемого преступника.

Следует отметить, что Федеральный закон «О полиции» не определяет категории лиц, в отношении которых запрещено применение физической силы. Кроме того, обращая внимание на положения данной статьи, нельзя не отметить, что как в ней, так и в Законе о полиции в целом не содержится самого понятия физической силы, а имеется лишь указание на такое понятие, как боевые приемы борьбы. Из имеющихся в научной литературе определений данного понятия, особенно с учетом задач применения

физической силы, наиболее интересным представляется понятие, которое сформулировал Ю.П. Соловей: «физической силой следует считать предпринимаемые в законных целях и не сопровождающиеся применением специальных средств и огнестрельного оружия физические действия сотрудника полиции, направленные против отдельных граждан либо имущества и состоящие в ограничении телесной неприкосновенности этих граждан, свободы их действий, передвижения или распоряжения какими-либо предметами, а также в повреждении или временном изъятии принадлежащего кому-либо имущества» [33, с. 5].

Представляется, что в целях наиболее прозрачного представления прав полиции для неопределенного круга граждан, целесообразно закрепить понятие физической силы на законодательном уровне в примечании к ст. 18 Федерального закона «О полиции».

При применении такой меры административного пресечения, как физическая сила, необходимо учитывать, что применение сотрудниками полиции физической силы возможно при условии, что несиловые способы не обеспечивают выполнения возложенных на полицию обязанностей. Кроме того, не каждое требование сотрудник полиции вправе поддержать физической силой. Например, не может быть оправдано применение физической силы при отказе граждан предъявить для проверки документ, удостоверяющий личность, дать пояснения по делу, явиться по вызову в полицию в установленный срок и т.д.

Материалы судебной практики содержит различные ситуации, становившиеся предметом исследования судов в части законности применения сотрудниками полиции физической силы.

Так, постановлением судьи Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила Свердловской области от 29 января 2016 года, К. за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП

РФ было назначено наказание в виде административного ареста на срок двое суток.

Из материалов дела следовало, что 28 января 2016 года у дома 15 по улице Фрунзе в городе Нижний Тагил К. проявила неповиновение законным требованиям сотрудника полиции, а именно, препятствовала составлению протокола об административном правонарушении и задержанию транспортного средства, хваталась за форменную одежду, толкала сотрудников полиции. Так, сотрудники полиции несли службу по обеспечению порядка и безопасности дорожного движения по маршруту ул. Фрунзе в г. Нижнем Тагиле. Когда они находились около дома 15 на ул. Фрунзе, к ним подъехал автомобиль, водитель которого пояснил, что с его автомобилем чуть не столкнулся автомобиль, который въехал во двор дома № 15. Проехав во двор дома № 15, сотрудники полиции нашли указанный автомобиль, за рулем которого была девушка. Ее попросили предоставить водительское удостоверение, пройти в патрульный автомобиль, пройти освидетельствование на состояние опьянения. После выяснения всех обстоятельств, К. были возвращены документы, она вышла из патрульного автомобиля и пошла к своему автомобилю. Требование предоставить ключи от транспортного средства для его задержания и помещения на специальную стоянку, К. выполнять отказалась, при этом стала закрывать двери автомобиля, била сотрудников полиции по рукам. Кроме того, она оказывала неповиновение сотрудникам полиции, толкала, хватала за форменное обмундирование, кусалась, в патрульный автомобиль пройти отказалась. На основании ст. 20 Федерального закона «О полиции» к К. была применена физическая сила. Постановление суда первой инстанции, обжалованное К., было признано вышестоящей инстанцией законным и обоснованным. При этом доводы жалобы, что К. пыталась пресечь неправомерные действия инспекторов ГИБДД, схватилась за форменное обмундирование, поскольку падала, не нашли своего подтверждения в материалах дела [30].

В судебной практике встречаются и грубые нарушения сотрудниками полиции положений данной статьи и необоснованного применения физической силы.

Так, приговором суда Х.И. признана виновной в том, что она, являясь должностным лицом, совершила действия, явно выходящие за пределы ее полномочий, повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан, и охраняемых законом интересов общества и государства, с применением насилия. Х.И., работая в должности помощника по работе с личным составом ОМВД по Таганскому району ГУ МВД России по г. Москве, 15 июля 2013 года, будучи при исполнении своих служебных обязанностей, в период времени с 10 час. 00 мин. по 11 час. 00 мин., находясь в кабинете № 313 на третьем этаже здания ОМВД по Таганскому району ГУ МВД России по г. Москве, расположенного по адресу: г. Москва, Ведерников переулок, дом 9, грубо нарушая требования ст. 21 Конституции РФ, в соответствии с которой каждый гражданин имеет право на свободу и личную неприкосновенность, явно выходя за пределы своих полномочий, действуя в нарушение требований ст. 20 ФЗ «О полиции», в соответствии с которой сотрудник полиции вправе применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, исключительно для пресечения преступлений и административных правонарушений, задержания лиц, их совершивших, преодоления противодействия законным требованиям, если несиловые способы не обеспечивают выполнения возложенных на полицию обязанностей, приняла решение, с применением насилия, в связи с исполнением своих служебных обязанностей, против воли А.О., препроводить последнюю в кабинет начальника ОМВД по Таганскому району ГУ МВД России по г. Москве полковника полиции Б.И. № 301, для выяснения причин отсутствия ранее А. на рабочем месте. Далее, во исполнение своего преступного умысла, явно выходя за пределы своих полномочий, взяла полицейского комендантской группы ОМВД по

Таганскому району ГУ МВД России по г. Москве старшего сержанта полиции А. за ремень одетых на ней брюк и, применяя физическую силу, резко потянула на себя. После этого, выйдя из кабинета № 313 в коридор здания, расположенного по вышеуказанному адресу, продолжая реализовывать свой преступный умысел, Х.И. взяла А. ладонями рук за предплечья последней и с усилием потянула к себе. После чего, продолжая применять физическую силу, неоднократно нанесла А. телесные повреждения, хватая пальцами рук за различные части тела последней, а именно: шею, руки, плечи и поясницу. В результате совершения Х.И. умышленных противоправных действий, А. были причинены телесные повреждения: кровоподтеки и осаднения кожи в области шеи, надплечий, плечевых суставов, поясничной области, которые расцениваются как повреждения, не причинившие вред здоровью человека, однако причинили физическую боль и нравственные страдания, что повлекло существенное нарушение прав и законных интересов потерпевшей. Апелляционным определением Московского городского суда обвинительный приговор, постановленный в отношении Х.И. был признан законным и обоснованным [24].

Помимо физической силы, в качестве меры административного пресечения выступает применение сотрудниками полиции специальных средств.

Между тем, признавая за сотрудниками полиции такое право, законодатель не сформулировал само понятие специальных средств, приведя только их перечень и основания применения.

Статья 21 Федерального закона «О полиции» в ч. 2 приводит перечень специальных средств, а так же основания их применения из перечисленных в ч. 1 данной статьи.

Так, на вооружении полиции находятся:

Палки специальные (ПР-73, ПР-73М, ПР-89, ПР-89М, ПР-90, ПР-90М), а также специальные газовые средства (аэрозольные упаковки со

слезоточивым газом («Черемуха-10» и др.), аэрозольные распылители («Контроль-М» (10%ОС), «Контроль-МК», «Контроль-ММ»); аэрозольный распылитель с раздражающим составом («Сирень-10»). Химические вещества, используемые в качестве активного вещества в данных средствах, вызывают раздражение слизистых оболочек человека, раздражение верхних дыхательных путей и кожных покровов. Их раздражающее действие начинается практически мгновенно. У человека возникает обильное слезотечение, чихание, насморк. Без специальных средств защиты дыхания в зоне действия химических веществ человек теряет способность продолжения своих действий; средства ограничения подвижности браслеты наручные (наручники) БР-58, БР-С, БКС-1, БОС; специальные окрашивающие и маркирующие средства (спецчернила, люминесцентные карандаши, растворы риванола, фенолфталеина, тетрациклина и т.п.) применяются для выявления лиц, совершающих или совершивших преступления. На объектах собственности специальные окрашивающие средства («химические ловушки») устанавливаются с согласия собственника или уполномоченного им лица.

Светошочковые устройства - световые и акустические специальные средства (светозвуковые гранаты «Заря-2», «Факел», «Пламя-М2»). Светошочковые устройства, применяемые органами внутренних дел и внутренних войск МВД России, предназначены для создания высоких уровней освещенности при обнаружении объектов, ослепления и психологического воздействия на правонарушителей. Импульсы, которые возникают при применении данных специальных средств, воздействуют на органы чувств, в результате чего человек чувствует неприятные звуковые колебания, у него возникает звон в ушах, часто возникает страх, рвота, неприятные ощущения в брюшной полости и груди.

Конные полицейские имеют неоспоримые достоинства, среди которых высокая мобильность, возможность охвата большей территории по сравнению с пешими полицейскими;

Световые и акустические специальные средства, применяемые органами внутренних дел и внутренних войск МВД России, предназначены для подавления психоволевой устойчивости вооруженных преступников путем воздействия на них световым и акустическим импульсами. К ним относятся: световые и акустические средства отвлекающего воздействия; звуковещательные станции.

Как средства торможения наиболее известны шлагбаумы и барьеры. На устройства данного типа возлагается задача предотвращения несанкционированного проникновения на охраняемую территорию, в связи с чем они скорее стационарные, и мобильностью, которая необходима в городе, не отличаются.

Наиболее известный способ такой остановки заключается в нарушении целостности материала покрышки колеса. Данные устройства представляют собой гибкую основу, выполненную в виде текстильной ленты или тельферной решетки, на которую по определенной схеме установлены прокалывающие элементы, выполненные в виде полого цилиндра, заостренного в верхней части. Для приведения устройства в действие достаточно его «растянуть» поперек дорожного полотна. При наезде автомобиля прокалывающий элемент под тяжестью автомобиля высвобождается из узла крепления к основе и проникает в материал покрышки колеса. Автомобиль продолжает движение с находящимся в покрышке колеса прокалывающим элементом. Этим обеспечивается сброс давления. Конструкция позволяет устанавливать подобные устройства в течение нескольких секунд.

В случае, когда водитель создает реальную угрозу жизни и здоровью людей и не подчиняется неоднократным законным требованиям сотрудника

полицейскому остановится, в соответствии с п. 1 ч. 3 ст. 23 Федерального закона «О полиции» возможно применение огнестрельного оружия.

В отношении транспортных средств, предназначенных для перевозки пассажиров (при наличии пассажиров), транспортных средств, предназначенных для дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, а также в отношении мотоциклов, мотоколясок, мотороллеров и мопедов; на горных дорогах или участках дорог с ограниченной видимостью: на железнодорожных переездах, мостах, путепроводах, эстакадах, в туннелях применение указанных специальных средств не допускается;

Водометы («Лавина», автоцистерна пожарная АЦ-40) используются для рассредоточения участников массовых беспорядков и ликвидации пожара с помощью струи воды под давлением. Запрещается их применение при температуре ниже 0 град. Цельсия.

Бронемашин (боевая машина десанта (БМД-1), бронетранспортеры (БТР-60ПБ, БТР-80 и др.), боевая разведывательная дозорная машина (БРДМ-2), боевая машина пехоты (БМП) предназначены для сопровождения колонн, могут перевозить личный состав и грузы, служить базой для вооружения, для перевозки лиц в условиях обеспечения усиленной охраны. Бронемашин, кроме того, применяются для проведения операций по задержанию вооруженных преступников, блокирования возможных путей движения бесчинствующих групп правонарушителей, образования проходов в заграждениях, доставки личного состава в труднодоступные районы.

Основная отличительная черта данного вида транспорта - это защита, противопульная в том числе, узлов и агрегатов: моторного отсека, лобового стекла и т.д.

Средства защиты охраняемых объектов (территорий), блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия

представляют собой спирали, колючие ленты или шлагбаумы, переносные либо стационарно изготовленные, выполняющие противотаранную функцию.

Спиральи предназначены для устройства различных заграждений на охраняемых объектах. Они изготавливаются, как правило, в заводских условиях и позволяют многократно за короткое время устанавливать заграждения ручными или механизированными способами.

В перечень специальных средств, используемых работниками военизированных и сторожевых подразделений включены спирали из АКЛ, АСКЛ и модернизированные колючие ленты МКЛ.

Современная колючая лента МКЛ состоит из проволоки и металлической ленты с лезвиями, которая особым образом обжимается вокруг проволоки. Затем эту ленту стали закручивают в спираль. Витки спирали с определенным шагом соединяются между собой. Таким образом, при растягивании этой спирали образуется труднопреодолеваемое цилиндрическое колючее заграждение.

Несмотря на достаточно подробно обозначенные основания применения специальных средств сотрудниками полиции, встречаются случаи явно необоснованного применения или ошибочных действий при их применении.

Так, Ж. обратился в суд с иском к отделу Министерства внутренних дел России по г. Ессентуки, ГУ МВД России по СК о признании увольнения незаконным, признании заключения по материалам служебной проверки от 05.10.2014 года в отношении него - незаконным, восстановлении на службе.

Рассматривая данное дело, судом были исследованы материал проведенной в отношении истца служебной проверки, из которой следовало, что основанием для её проведения послужила справка по личному составу от 03.10.2014 года по факту побега осужденных Б.М. и Г.Е.В. из-под конвоя отдела МВД России по г. Ессентуки через вентиляционный люк спецавтомобиля путем свободного открытия запорного устройства при

подъезде к следственному изолятору. Проверкой установлено, что причинами и условиями, способствовавшими данному чрезвычайному происшествию явились, в том числе, нарушение Ж. п. 6 ч. 1 ст. 21 ФЗ «О полиции» (не применение к осужденным Б.М. и Г.Е.В. средств ограничения подвижности - наручников, несмотря на то, что в личном деле Б.Е. указано, что он склонен к побегу); нарушение п. 210 и п. 244 Наставления по служебной деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, утвержденного приказом МВД России от 07.03.2006 № 140дсп (не размещены осужденные Б.М. и Г.Е.В. по камерам спецавтомобиля с соблюдением требований их внутренней изоляции; не обеспечен надлежащий контроль за конвоируемыми лицами по пути следования в ФКУ СИЗО-1 УФСИН России. По результатам данной служебной проверки Ж. представлен к увольнению. В своем решении суд согласился с позицией ОМВД и указал на нарушения, допущенные истцом при решении вопроса о целесообразности применения специальных средств [25].

Приведенные примеры – лишь малая часть опубликованной судебной практики. Таким образом, при решении вопроса об обоснованности и целесообразности применения специальных средств, сотруднику полиции надлежит руководствоваться Федеральным законом «О полиции», а так же строго соблюдать запреты и ограничения, установленные ст. 22 указанного Федерального закона.

К мерам административного пресечения специального характера относится так же применение сотрудниками полиции огнестрельного оружия. Применение сотрудниками полиции огнестрельного оружия - это производство выстрелов из него в целях, предусмотренных ст. 23 Федерального закона «О полиции».

Все основания применения полицией огнестрельного оружия, разделены в Федеральном законе «О полиции» на две группы: случаи,

допускающие производство выстрела с целью поражения человека и случаи, допускающие производство выстрела в иных не включающих поражение человека целях.

Следует отметить, что по сравнению с ранее действовавшим Законом о милиции, Федеральном законе «О полиции» привел ряд новых оснований, ранее в законе не обозначенных, когда сотрудник полиции вправе применить огнестрельное оружие. Так, в Федеральном законе «О полиции» впервые было закреплено право применения огнестрельного оружия для пресечения попытки завладения транспортными средствами, состоящими на обеспечении полиции. Между тем, Федеральном законе «О полиции» не детализирует цели завладения транспортным средством, как и не определяет цель пресечения попытки его завладения со стороны сотрудника полиции.

Объектом посягательства на транспортные средства полиции выступают в первую очередь общественные отношения, возникающие в связи с обеспечением общественной безопасности, защитой жизни и здоровья граждан, а значит, действия сотрудника полиции должны быть направлены на недопущение использования транспортного средства, другой перечисленной в законе техники в преступных целях. [22, с. 18].

При решении вопроса о применении оружия сотрудник полиции в подобной ситуации может и должен предполагать, что в ходе дальнейших действий виновного возможно изменение целей и мотивов совершения противоправного деяния, даже если первоначальная обстановка не предполагает использование транспортного средства полиции в целях посягательства на общественную безопасность, жизнь и здоровье граждан.

Законом также не определены конкретные действия виновного лица, направленные на изъятие находящихся в ведении полиции транспортных средств и техники, позволяющие сотруднику применить огнестрельное оружие, как и отсутствует легальное определение попытки совершения каких-либо действий.

Таким образом, действующее законодательство нуждается в дальнейшем совершенствовании с целью избежать ситуаций, допускающих неясности в обоснованности применения мер административного пресечения.

В целом, подводя итоги рассмотрению вопроса о специальных средствах административного пресечения, к сожалению, приходится соглашаться с мнениями, изложенными в специальной литературе, о необходимости совершенствования действующего Федерального закона «О полиции», поскольку имеющиеся в нем недоработки могут на практике привести к тяжким последствиям, связанным с необоснованным применением полицией предоставленных прав на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Глава 3. Проблемы применения мер административного пресечения и пути их решения

3.1 Анализ проблем применения мер административного пресечения

Закономерно, что в процессе применения мер административного пресечения, всегда, в той или иной степени затрагиваются права и свободы граждан и юридических лиц. Соблюдение и обеспечение законности является всеобъемлющим целевым ориентиром и одной из общих необходимых предпосылок успешного решения задач, возложенных на правоприменительные органы в ходе реализации мер административного пресечения.

Уровень законности при применении мер административного пресечения находится в прямой зависимости от уровня развития нормативной правовой базы в этой сфере и является материальной формой выражения принципа законности. Что касается показателя уровня законности, то в процессе применения мер административного пресечения этим показателем является точное соблюдение всех материальных и процессуальных требований к процессу реализации соответствующих мер принуждения.

Ряд исследователей отмечает, что реализация требований законности при применении мер административного пресечения прежде всего связана с развитостью правосознания сотрудников полиции [43, с. 159]. Трудно оспорить данное мнение.

Рассматривая проблемные вопросы в сфере обеспечения законности при применении мер административного пресечения, нужно обратить внимание на тот факт, что деятельность по применению мер административного пресечения связана с проблемой целесообразности, которая закономерным образом возникает в соответствующем

правоприменительном процессе, осуществляемом в ходе административной деятельности полиции. Причем стоит отметить, что ни в коем случае законность и целесообразность не должны противопоставляться друг другу.

Применение мер административного пресечения предполагает ситуацию, при которой перед правоприменителем встает вопрос выбора одного или нескольких решений, из всех существующих, при условии, что они предусмотрены нормой права, то есть он должен решить, что именно целесообразнее применить. Таким образом, справедливым будет вывод о том, что существует прямая в чем то взаимно обуславливающая связь между соблюдением требований законности и выбором наиболее целесообразных для применения мер пресечения, при этом они не должны ни в коем случае противоречить друг другу.

Зачастую на практике проблема состоит в том, что прежде чем применить меру административного пресечения, сотрудник полиции должен сделать выбор необходимой, оптимальной и наиболее подходящей для данного случая меры пресечения. Для правильного решения вопроса о целесообразности в законодательстве должны быть закреплены необходимые для этого условия.

В целом, рассматривая законность в деятельности сотрудников полиции в качестве принципа и режима, необходимо отметить, что изначально деятельность полиции по применению мер пресечения базируется на основе принципа законности и в процессе непосредственного осуществления оперативно-служебной деятельности сотрудниками полиции в этой сфере должен соблюдаться определенный режим законности.

Не менее важна деятельность по контролю за соблюдением законности сотрудниками полиции в процессе применения ими мер административного пресечения. Сущность такого рода контроля состоит в том, что специально уполномоченные законом органы и общественные организации, осуществляют деятельность, направленную на выявление фактов нарушения

законности в данной сфере и в случае выявления подобных фактов, своевременно их устраняют, что способствует восстановлению нарушенных прав, а также привлекают лиц, виновных в нарушении законности к установленной законом ответственности и принимают меры, направленные непосредственно на предотвращение подобных случаев.

В настоящее время имеются существенные просчеты в организации общественного контроля за соблюдением законности за деятельностью полиции по применению мер пресечения. Общественный контроль осуществляется не от имени государства, а его субъектами выступают общественные объединения или граждане и их деятельность направлена прежде всего на предупреждение нарушений законности.

Именно общественный контроль в будущем должен стать одним из ключевых видов контроля за данным направлением деятельности полиции, поскольку будет способствовать неукоснительному соблюдению прав граждан и препятствовать фактам нарушения законности. В настоящее время имеется потребность в проведении мероприятий, направленных на оптимизацию системы общественного контроля за деятельностью полиции, которые позволят улучшить состояние законности в полиции.

Организационными формами контроля со стороны государства за законностью в деятельности органов внутренних дел могут быть: обсуждение отчетов о результатах оперативно-служебной деятельности полиции, разработка совместных целевых программ борьбы с преступностью, создание и функционирование межведомственных совещательных органов, рассмотрение администрацией жалоб и заявлений граждан на действия сотрудников полиции и т.д.

Наиболее эффективным средством, способным обеспечить неуклонное соблюдение законности в деятельности органов внутренних дел, в том числе по применению сотрудниками полиции мер пресечения, является судебный контроль, который в юридической литературе принято считать наиболее

традиционной формой правовой защиты от неправомерных административных действий.

Применительно к деятельности полиции по применению мер пресечения, судебный контроль осуществляют такие суды, как Конституционный Суд РФ, суды общей юрисдикции на уровне Российской Федерации и субъектов РФ, арбитражные суды.

Следующим субъектом контроля за деятельностью полиции по применению мер пресечения является Прокуратура РФ, которая в современных условиях развития общества является одним из наиболее важных государственных органов, с помощью деятельности которого достигается единство и целостность государственного управления, а также законность данного управления, защищающая права, свободы и законные интересы граждан.

Важная проблема связана с соблюдением и исполнением законодательных предписаний при реализации мер административного пресечения.

Во-первых, это определяется назначением и местом органов исполнительной власти как субъектов применения мер административного пресечения. Данные органы создаются, прежде всего, для исполнения законов, в предусмотренных законом случаях они обязаны совершать действия по прекращению противоправной ситуации. Во-вторых, органы исполнительной власти и их должностные лица, уполномоченные применять меры административного пресечения, - самые многочисленные субъекты в области государственного принуждения. Основу их системы, составляют федеральные службы и их должностные лица. В-третьих, данные субъекты - государственно-властная структура. Они наделены значительными полномочиями на применение мер административного пресечения к широкому кругу физических и юридических лиц в различных сферах деятельности.

Следовательно, применению подлежат меры административного пресечения, предусмотренные КоАП РФ, кодексами Российской Федерации и другими федеральными законами. При этом реализация рассматриваемых мер предполагает их применение в соответствии с их целевым назначением в системе правоохранительных средств. Законным признается применение меры административного пресечения, если есть основания, предусмотренные законом.

Механизм защиты прав и свобод граждан в процессе применения мер административного пресечения не получил надлежащего закрепления в КоАП РФ. В ч. 2 ст. 27.1 КоАП РФ содержится лишь указание на то, что вред, причиненный незаконным применением мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством. На сегодняшний день, законодательством РФ предусмотрены способы защиты нарушенных прав лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, однако в специальном законе - КоАП РФ, не предусмотрены такие способы, а имеются лишь отсылочные нормы.

В целом, можно отметить, что проблемы обеспечения соответствия применения мер административного пресечения нормативным установлениям могут быть удовлетворительно разрешены при условии оптимизации: создания современной кодифицированной нормативной базы, отражающей потребности защиты общественных отношений от противоправных посягательств и иных угроз; обеспечения соответствия актов применения мер административного пресечения нормативным стандартам и соблюдение законных прав и интересов физических и юридических лиц в процессе реализации этих мер; поддержания устойчивости режима законности в практике применения мер административного пресечения как важнейшего условия эффективности правоохранительной системы России.

3.2 Предложения по совершенствованию действующего законодательства, регламентирующего меры административного пресечения

Ряд исследователей проблем обеспечения законности при применении мер административного пресечения отмечает, что для обеспечения должного уровня законности необходимо разработать и на законодательном уровне закрепить четкие нормативные предписания по применению мер пресечения, а также нормативно закрепить типовые ситуации, при наличии которых могут быть применены меры административного пресечения технического, организационного и специального характера [2, с. 157].

При этом, типовые ситуации должны быть ясными, понятными и применимыми в практической деятельности. Они призваны не только «облегчить жизнь» сотруднику полиции их применяющему, но и способствовать обеспечения законности.

Именно нормативное закрепление типовых ситуаций по применению сотрудниками полиции мер пресечения будет прежде всего способствовать в полном объеме обеспечению законности при осуществлении этой деятельности. Существующие методические рекомендации не наделены силой закона. Необходимо отметить, что закреплению в законе типовых ситуаций должна предшествовать кропотливая работа по их разработке. Участие в этой работе должны принимать как научные сотрудники, так и практические работники органов внутренних дел, а также общество. Надлежащий результат работы в данном направлении, по нашему мнению, может быть достигнут только при комплексном подходе, учете всех существующих нюансов и объединении усилий всех заинтересованных лиц.

Наличие типовых ситуаций будет помогать сотруднику полиции экономить время на принятие решения (что особенно важно в условиях дефицита времени, который практически всегда имеет место при применении

мер пресечения) и правильным образом оценить сложившуюся ситуацию, что в свою очередь будет способствовать повышению эффективности применения соответствующей меры пресечения, соблюдению требований законности, а также обеспечению в полном объеме прав и законных интересов граждан. Это помогло бы сотрудникам полиции более адекватно ориентироваться в нестандартных ситуациях, а также при осложнении оперативной обстановки, в частности при групповых нарушениях общественного порядка в местах массового скопления и пребывания людей.

С целью обеспечения должного уровня законности при применении мер пресечения сотрудниками полиции МВД России необходимо разработать и реализовать комплекс мер, направленных на повышение эффективности деятельности по профилактике нарушений законности, а также мер по контролю за данной профилактической деятельностью.

Также в научных исследованиях высказывается мнение, что будет целесообразным для придания более высокого статуса мерам административного пресечения, реализуемым в деятельности сотрудников полиции, и повышению их эффективности, в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. «О полиции» закрепить исчерпывающий перечень мер пресечения, которые могут быть применены сотрудниками полиции. В соответствующую систему также целесообразно включить меры пресечения психологического, организационного, технического, процессуального и специального характера. Также, в настоящее время объективно необходимо в Федеральном законе «О полиции» закрепить исчерпывающие процессуальные предписания, касающиеся применения всех без исключения мер административного пресечения [43, с. 158].

Недостаточность профессионализма действующих сотрудников полиции, преобладание среди личного состава полиции сотрудников, работающих непродолжительное время (менее трех лет) и, как правило, не обладающих необходимыми знаниями и практическими навыками по

применению ими мер пресечения так же является одной из причин того, что в настоящее время допускается много случаев нарушения законности.

Отрицательное влияние на состояние работы по данному направлению в значительной мере оказывает недальновидная и невразумительная политика руководства территориальных отделов (отделений) полиции на местах в области проведения занятий по специальной подготовке, направленных на повышение профессионального уровня сотрудника. Чем выше уровень профессиональной подготовки сотрудника, тем меньше вероятность того, что его действия по применению мер пресечения повлекут за собой нарушение законности. Несмотря на имеющуюся нормативную правовую и материально-техническую базы, подготовка специалистов больше носит формальный характер и практически не оказывает влияния на уровень подготовки сотрудника. Зачастую имеет место отсутствие плановости при подготовке сотрудников, руководство устранивается от рассмотрения значимых вопросов, влияющих на соблюдение законности при применении сотрудниками мер пресечения, отдавая предпочтение обсуждению выполнения ими обеспечивающих функций. Не способствует улучшению сложившегося положения регулярно проводимые формальные зачеты по определению уровня профессиональной подготовки сотрудников.

В системе МВД России в целях повышения уровня профессиональной подготовки по применению мер пресечения необходимо на постоянной основе организовать обучение указанной категории сотрудников, уделяя особое внимание соблюдению законности.

Для устранения фактов нарушения законности сотрудниками полиции при применении ими мер пресечения необходимо не допускать формальное отношение к организации профессиональной подготовки сотрудников к деятельности по применению ими мер пресечения, на постоянной основе реализовывать организационные и практические меры по обеспечению повышения уровня соблюдения сотрудниками законности. Примером может

служить сложившаяся практика в ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области проведения мероприятий, которое состоит в том, что с сотрудниками проводят дополнительные занятия, в ходе которых детально разбираются некоторые наиболее распространенные типовые ситуации при применении ими мер пресечения.

Таким образом, проведенное в рамках настоящего параграфа исследование позволило сделать вывод, что для решения проблем применения мер административного пресечения необходимо добиться такой законодательной регламентации применения мер пресечения, которая будет направлена на минимизирование границ необоснованного усмотрения, возникающего при применении рассматриваемых мер принуждения. Этого можно добиться лишь посредством, как уже отмечалось, четких нормативных предписаний, в которых, в свою очередь, целесообразно закрепить типовые ситуации, при наличии которых сотрудник полиции может применить соответствующую ситуации меру пресечения.

В силу вышесказанного, необходимо провести обновление нормативной базы для формирования системы сдержек и противовесов, отражающей потребности защиты общественных отношений от угроз неправомерного применения мер пресечения.

Обновление и выстраивание системы правоприменения обеспечит применение мер административного действия нормативным стандартам и соблюдение законных прав и интересов граждан, и юридических лиц в процессе реализации этих мер. Это обеспечит устойчивое функционирование режима законности в сфере применения мер административного пресечения как важнейшего условия эффективности правоохранительной системы России. В этом случае, можно говорить об обеспечении правового соответствия применения мер административного пресечения системе правового государства.

Заключение

Проведенное в рамках настоящей выпускной квалификационной работы исследование позволило сформулировать следующие выводы:

Мерами административно-правового пресечения являются предусмотренные административно-правовыми нормами средства принудительного воздействия, направленные на прекращение противоправного деяния, устранение связанных с ним вредных последствий, а также на создание условий для последующего привлечения виновных лиц к ответственности.

Действующее законодательство не содержит определения понятия «меры пресечения». В свою очередь, юридическая литература содержит довольно разнообразные определения (трактовки) понятия «меры пресечения», при чем, порой противоположные друг другу. Это объясняется неоднозначностью рассматриваемого понятия, а так же разницей в смысловой нагрузке в зависимости от ряда факторов (авторского подхода, примененного метода исследования, контекста работы и т.д.). Закономерно, что отсутствие законодательного закрепления указанных определений вызывает сложности при применении полицией мер пресечения. С целью совершенствования законодательства в данной сфере, предлагается этот пробел восполнить и на законодательном уровне закрепить определение понятия «мера пресечения».

Меры административного пресечения являются важной составной частью системы принуждения, включающей в себя психологические, имущественные и организационные средства, реализуемые сотрудниками полиции при наличии отклоняющего поведения физических и юридических лиц, возникновении обстоятельств техногенного, природного и иного характера и направленных на предупреждение различных правонарушений и процессуальное обеспечение применения наказаний. Бесспорно, что

применение мер административного пресечения, прежде всего, направлено на обеспечение в полном объеме выполнения ими правоохранительных функций и достижение положительного результата оперативно-служебной деятельности.

Меры административного пресечения, представляя собой средство, направленное на прекращение противоправного поведения и способ устранения противоправной ситуации, играют важную роль в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Меры административного пресечения, по своему характеру и целевому назначению весьма многочисленны и разнообразны и их классификация может быть проведена по различным основаниям: степени их организационной самостоятельности, форме предписания, цели и методу воздействия, имущественных последствий, объекта воздействия, а также уровня нормативного правового регулирования.

Механизм реализации мер административного пресечения конструктивно включает правовые, организационные, технические, социально-психологические, а также процессуальные компоненты.

Проведенное исследование продемонстрировало существующую в настоящее время многочисленность и разрозненность нормативных актов, регулирующих применение мер пресечения, что приводит к неоднозначному закреплению в них одних и тех мер пресечения.

Меры административного пресечения характеризуются необходимостью оперативного применения (реагирования) и существующая многочисленность и разрозненность нормативных актов вызывает известную сложность, когда требуется быстро и четко определить основание их применения в условиях имеющегося дефицита времени, а в ряде случаев и при отсутствии признаков состава правонарушения. С целью совершенствования и повышения эффективности деятельности полиции по применению мер пресечения, будет целесообразным разработка и принятие

отдельного нормативного акта - Федерального закона «О мерах административного пресечения», который и будет четко и однозначно регламентировать деятельность полиции по применению мер пресечения.

С целью обеспечения должного уровня законности при применении мер административного пресечения необходимо разработать и реализовать комплекс мер, направленных на повышение эффективности деятельности по профилактике нарушений законности, в том числе необходимо принять меры, направленные на разработку и нормативное закрепление типовых ситуаций по применению сотрудниками полиции мер административного пресечения, что будет способствовать повышению эффективности применения соответствующей меры пресечения и соблюдению требований законности.

Обновление и выстраивание системы правоприменения обеспечит применение мер административного действия нормативным стандартам и соблюдение законных прав и интересов граждан, и юридических лиц в процессе реализации этих мер. Это обеспечит устойчивое функционирование режима законности в сфере применения мер административного пресечения как важнейшего условия эффективности правоохранительной системы России. В этом случае мы можем говорить об обеспечении правового соответствия применения мер административного пресечения системе правового государства.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М.: Норма, 2014.

2. Булгаков А.Н. Применение мер административного пресечения в деятельности полиции: пути и проблемы совершенствования // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции. – М., 2016. С. 156 - 161.

3. Васюхно И.О. Правовая природа административного пресечения // Административная деятельность правоохранительных органов РФ и зарубежных стран. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2017. С. 83 - 91.

4. Васюхно И.О. Сущность мер административного пресечения как формы государственного принуждения // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 53 - 56.

5. Гагарина П.А., Ковшевацкий В.И. Меры административного пресечения в системе государственного регулирования // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2017. № 3. С. 37 - 39.

6. Грешнова Г.В. К вопросу о содержании и сущности превентивной функции государственного принуждения // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. № 2. С. 260 - 263.

7. Зайцева Я.О. Сущность мер пресечения в системе мер административного принуждения // NovaUm.Ru. 2019. № 21. С. 164 - 166.

8. Зуйков Е.И. Значение мер административного пресечения в административном праве // Перспективы развития российской науки. Сборник статей по материалам III ежегодной всероссийской научно-практической конференции. – М., 2018. С. 18 - 20.

9. Карамова Ю.В. Меры административного пресечения: значение, основания и порядок применения // Юриспруденция в теории и на практике: сборник статей Международной научно-практической конференции. – М., 2018. С. 47 - 51.

10. Кареева-Попелковская К.А. К вопросу о классификации мер административного пресечения в деятельности полиции // Административное и муниципальное право. 2014. № 2. С. 103 - 118.

11. Карпенко Н.А. Основание и порядок применения мер административного пресечения // Молодой ученый. 2019. № 44. С. 205 - 207.

12. Ковшевацкий В.И., Ольшевская А.В. К вопросу о понятии и сущности мер административного пресечения // Вестник экономической безопасности. 2018. № 2. С. 215 - 217.

13. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями на 1 марта 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. №52. Ч. 2 Ст. 5216

14. Кожевников О.А., Обласова Е.Г. Меры пресечения административных правонарушений // Аллея науки. 2019. Т. 2. № 1. С. 695 - 699.

15. Козлов Ю.М. Административное право в вопросах и ответах: Учеб. пособие. - М.: Юристъ, 2000.

16. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (с изменениями на 21 июля 2014 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

17. Коренев А.П. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник. Общая часть. - М., 2000.

18. Коренев А.П. Административное право России. Часть 1. – М., 2018.

19. Лебедева О.О. К вопросу о порядке применения мер административного пресечения // Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований. Материалы международной научно-практической конференции. - Санкт-Петербург, 2016. С. 177 - 181.

20.Мазурин С.Ф., Прокофьев К.Г. Понятие и виды административного принуждения. Меры административного пресечения // Юридическая наука: история и современность. 2018. № 7. С. 55 - 67.

21.Мельниченко В.В. Актуальные проблемы правового регулирования применения мер административного пресечения органами исполнительной власти // Конституция и жизнь современного общества: сборник научных статей. – М., 2015. С. 127 - 130.

22.Мельниченко В.В. Пробелы и противоречия в законодательстве об административном пресечении // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 4. С. 15 - 19.

23.Невмеенко А.И. Механизм административно-правового регулирования: понятие, значение, элементы // Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы, достижения и инновации. Сборник статей VI Международной научно-практической конференции. – М., 2017. С. 260 - 263.

24.Определение Московского городского суда от 02.03.2015 № 10-1781/15 // СПС Консультант Плюс

25.Определение Ставропольского краевого суда от 25.08.2015 по делу № 33-5419/2015 // СПС Консультант Плюс

26.Пеньков М.В., Очаковский В.А. Проблемы применения мер административного пресечения // Приоритетные научные направления: от теории к практике. 2016. № 2. С. 196 - 201.

27.Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 06.04.2016 № Ф03-1166/2016 по делу № А73-6618/2015 // СПС Консультант Плюс

28.Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.04.2016 № 17АП-2718/2016-АК по делу № А71-10678/2015 // СПС Консультант Плюс

29.Решение Московского городского суда от 14.11.2013 по делу № 7-3331/13 // СПС Консультант Плюс

30.Решение Свердловского областного суда от 03.03.2016 по делу № 71-184/2016 // СПС Консультант Плюс

31.Семенищева К.О. Особенности применения специальных средств при осуществлении мер административного пресечения // Наука в современном обществе: закономерности и тенденции развития. Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2019. С. 123 - 127.

32.Сидорова М.В. Некоторые проблемы реализации мер административного пресечения сотрудниками полиции // Наука и практика. 2016. № 3. С. 100 - 103.

33.Соловей Ю.П. Правовое регулирование применения сотрудниками полиции физической силы // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 2 - 9.

34.Сошин А.А., Фидель П.М. Применение сотрудниками полиции специальных мер административного пресечения // Аллея науки. 2018. Т. 2. № 7. С. 546 - 550.

35.Степанюк В.В. Административное пресечение правонарушений в системе государственного принуждения Российской Федерации // Закон и право. 2015. № 3. С. 144 - 146.

36.Суфьянова Е.З., Тимохина А.С. Меры административного пресечения как гарантия обеспечения прав и свобод граждан // Актуальные проблемы государства и права на современном этапе. Сборник научных статей по материалам V ежегодной научно-практической конференции. – М., 2016. С. 106 - 108.

37.Титова А.С. Меры административно-правового принуждения как средство пресечения правонарушений // Актуальные проблемы борьбы с преступностью. Сборник статей Международной научно-практической конференции. – М., 2018. С. 239 - 240.

38. Труфанов М.Е. Механизм административно-правового регулирования. - Краснодар, 2015.

39. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изменениями на 27 декабря 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №26. Ст. 2458

40. Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (с изменениями на 31 декабря 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 14. Ст. 1536

41. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ «О полиции» (с изменениями на 6 февраля 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. №7. Ст. 900

42. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (с изменениями на 3 июля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. №18. Ст. 2168

43. Харыбин А.Ю., Гордеева В.М. Проблемы законности в деятельности полиции по применению мер административного пресечения // Экономика и социум. 2015. № 3. С. 156 - 162.

44. Цеюков С.В. Порядок применения мер административного пресечения специального характера // Образование и наука в России и за рубежом. 2020. № 2. С. 217 - 222.

45. Цеюков С.В. Проблемы обеспечения законности при применении мер административного пресечения // Образование и наука в России и за рубежом. 2020. № 2. С. 229 - 233.

46. Шарапа С.А., Ковалевский А.А. Особенности использования специальных средств при применении мер административного пресечения // Управление и экономическая безопасность: страна, регион, предприятие. Сборник научных статей II Международной научно-практической конференции. - Ростов-на-Дону, 2019. С. 87 - 93.

47.Шевацкий В.И. Проблемы классификации отдельных мер административного пресечения // Вестник экономической безопасности. 2017. № 2. С. 47 - 50.

48.Шукурова М.Э. Проблемы законности при применении мер административного пресечения уполномоченными органами // Образование и наука в России и за рубежом. 2019. № 15. С. 45 - 51.

49.Ярцева В.Е., Ибрахим С. Меры административного пресечения как форма государственного принуждения // Тенденции развития науки и образования. 2019. № 6. С. 79 - 82.