

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

Е.С. Зоричева

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент, А.А. Иванов

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

Тольятти 2021

Аннотация

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

Актуальность исследования темы данной выпускной квалификационной работы определяется тем обстоятельством, что развитие общественных отношений обуславливает все большее усложнение всех социальных процессов, в том числе затрагивающих вопросы защищенности общества. Без совершенствования законодательной базы, выявления и решения проблем, устранения пробелов в законодательстве невозможно высокопроизводительное функционирование государственного аппарата.

Целями исследования данной выпускной квалификационной работы являются изучение понятия, назначения, правового основания мер административного пресечения; исследование различных классификаций мер и субъектов применения, административных мер пресечения; выявления проблем в действующем законодательстве и выдвижение предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего меры административного пресечения.

Для достижения указанных целей в процессе исследования были поставлены и решались следующие задачи:

- определить общую характеристику мер административного пресечения;
- рассмотреть классификацию 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 82 страниц.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Общая характеристика мер административного пресечения	7
1.1 Понятие, цель и назначение мер административного пресечения	7
1.2 Правовые основания применения мер административного пресечения	12
Глава 2 Виды мер административного пресечения	26
2.1 Классификация и особенности мер административного пресечения	26
2.2 Субъекты применения отдельных видов мер административного пресечения.	41
Глава 3 Проблемы применения мер административного пресечения и пути их решения	51
3.1 Проблемы правового регулирования и обеспечения законности при применении мер административного пресечения.....	51
3.2 Предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего меры административного пресечения	68
Заключение	73
Список используемой литературы и используемых источников.....	76

Введение

Актуальность исследования темы данной выпускной квалификационной работы определяется тем обстоятельством, что развитие общественных отношений обуславливает все большее усложнение всех социальных процессов, в том числе затрагивающих вопросы защищенности общества. Без совершенствования законодательной базы, выявления и решения проблем, устранения пробелов в законодательстве невозможно высокопроизводительное функционирование государственного аппарата.

В современном мире важную роль занимает безопасность личности, общества и государства. Каждое государство должно обеспечивать охрану и правопорядок своим гражданам. Реальные противоправные деяния ставят под угрозу охраняемые общественные отношения и причиняют им вред.

Посредством специально создаваемых органов государство способно к нормальному функционированию и решению наиболее важных задач.

В Российской Федерации существуют органы исполнительной власти, которые признаны обеспечивать функционирование государственного аппарата, защиту прав и свобод человека и поддержание общественной безопасности и порядка.

Органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять контроль и надзор в сфере защиты населения, могут применять некоторые меры административного принуждения. Целью подобных мер административного принуждения является «принудительное прекращение противоправных деяний, нарушающих установленный порядок и действующее законодательство». Целью же административных мер пресечения является пресечение противоправных деяний путем применения определенных мер уполномоченными органами государственной власти.

Целевое назначение названных средств определило и их наименование – меры административного пресечения. Значимость мер административного пресечения трудно не оценить. Применяемые уполномоченными органами

меры административного пресечения являются важными для государственного устройства, так как выполняют многие задачи обязательные для обеспечения правопорядка.

Целями исследования выступают изучение понятия, назначения и правового основания мер административного пресечения; исследование различных классификаций мер и субъектов применения, административных мер пресечения; выявления проблем в действующем законодательстве и выдвижения предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего меры административного пресечения.

Для осуществления поставленных целей поставлены следующие **задачи**:

- определить общее понятие и дать характеристику мер административного пресечения;
- проанализировать классификации мер административного пресечения;
- определить проблемы применения на практике мер административного пресечения и предложить пути их решения.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в сфере применения и обеспечения мер административного пресечения.

Предметом работы являются теоретические нормы, суждения авторов, а также правовые нормы, регулирующие применение мер административного пресечения.

Теоретическую основу научно-исследовательской работы составляют работы, таких авторов, как: Попов Л.Л., Студеникина М.С., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н., Телегин А.С., Нагорных Р.Б., Алексанян А.Г., Алексеева М. В., Смоленский М.Б., Васюхно И.О., Ковшевацкий В.И., Ольшевская А.В., Степанюк В.В. и других авторов.

Методологической основой исследования выступают общенаучный диалектико-материалистический метод познания, а также частно-научные

методы: статистический, формально-юридический, системный, сравнительный. Кроме того, используются также методы анализа, синтеза и логического изложения.

Нормативной основой исследования являются Конституция Российской Федерации, Всеобщая декларация прав человека, Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005, Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации», Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 и другие правовые акты Российской Федерации. Нормативную основу исследования также составляют кодифицированные акты: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ, Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ, Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ.

Структура научно-исследовательской работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Общая характеристика мер административного пресечения

1.1 Понятие, цель и назначение мер административного пресечения

Для того чтобы изучить и определить понятие «меры административного пресечения» необходимо исследовать значение наиболее важного для нашего исследования слова – термина «пресечение».

Анализ существующих толкового языка показывает, что слово «пресечение» имеет ряд синонимов, например, «прерывание», «прекращение», «останавливание», «обрывание» и «купирование». Все эти синонимичные термины указывают на одни и те же цели.

По мнению Евремовой Т.Ф. слово «пресекать» трактуется как «прекращать, останавливать ход, развитие чего-либо». Ожегов С.И. толкует слово «пресечь» значит «прекратить сразу, остановить резким вмешательством». Позиция Кузнецова А.Н. по схожему термину «пресечься» такова: «прекратиться, оборваться».

Невозможно не согласиться с авторами, ведь все трактовки терминов «пресечь», «пресечься» схожи по значениям.

Меры административного пресечения можно отнести к системе административно-правового принуждения. Административно-правовое принуждение является разновидностью государственного принуждения, которое выражается путем применения особых мер уполномоченными лицами, органами к правонарушителям в соответствии с нормами административного права.

Назначение административно-правовых мер состоит в предупреждении возможных нарушений закона, пресечении противоправных действий, наложении наказаний за наступившие последствия и восстановления нарушенных прав.

Кроме того, меры административного пресечения тесно связаны с административным принуждением. Пресечение обладает всеми признаками принуждения, но имеет ряд особенностей.

Преобладающей группой в системе мер административного принуждения являются меры пресечения, поскольку они являются самыми многочисленными. С помощью специальных мер административного пресечения решается большинство правоохранительных задач, в число которых входят: задержание правонарушителей, прямое физическое воздействие на злостных нарушителей, доставка правонарушителей органами государственной власти, прекращение гражданами и должностными лицами противоправных действий, отстранение водителей от управления транспортными средствами, изъятие оружия и боеприпасов, ответное применение силы [31, с. 3-6].

Меры административного пресечения, как и меры административного принуждения, используются компетентными органами исполнительной власти.

Термин «административное принуждение» Л.Л. Попов понимает, как «особый вид государственного принуждения, имеющий своим назначением охрану общественных отношений, складывающихся преимущественно в сфере государственного управления. Меры административного принуждения используются в процессе реализации исполнительной власти соответствующими органами и должностными лицами, что является результатом проявления их государственно-властных полномочий. Всем мерам административного воздействия присущ властно-принудительный характер» [30, с. 214].

Авторы Ковшевацкий В.И. и Ольшевская А.В. выделяют 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 об общепринятых нормах поведения физических и юридических лиц, возникновении обстоятельств техногенного, природного и иного характера» [14, с. 215].

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях также соотносятся с мерами административного пресечения. Приведем несколько позиций по данному поводу.

М.В. Алексеева и М.Б. Смоленский считают, что: «мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, являются процессуальные действия уполномоченных на то органов, которые они выполняют в процессе возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях» [6, с. 170].

По мнению авторов Л.Л. Попова и М.С. Студеникиной «применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях преследует некоторые цели:

1. пресечение административного правонарушения;
2. установление личности нарушителя;
3. составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения;
4. обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления» [1, с. 678-679].

Аналогичной позиции придерживаются такие авторы, как А.Б. Зеленцов, П.И. Кононов и А.И. Стахов.

Действительно, можно выделить множество целей применения мер административного производства, и все они будут, так или иначе, дополнять друг друга.

Например, Б.В. Россинский и Ю.Р. Стариков считают: «что меры административного пресечения применяются в целях прекращения

противоправных действий и предотвращения их вредных последствий» [2, с. 417].

Меры административного пресечения играют важную роль в системе мер обеспечения безопасности человека, общества и государства.

Назначение данных мер выражается в предупреждении и пресечении правонарушений, совершенных гражданами, должностными лицами, учреждениями, организациями и иными субъектами.

Кроме того, в процессе осуществления мер административного пресечения создается доказательственная основа по делам административного производства, необходимая в целях обеспечения законности. Ведь законность один из главных принципов права. Необходимо указать, что любое применение мер пресечения должно основываться на принципах законности и обоснованности.

Меры административного пресечения призваны «пресекать», «останавливать», «прерывать», «ликвидировать» нарушения в различных сферах.

В.В. Степанюк подчеркивает, что «меры пресечения представляют 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» [34, с. 144].

А.С. Телегин считает, что «меры пресечения являются средством защиты общественных отношений от опасности независимо от того, возникла она вследствие правонарушения или иного деяния, или события. Наряду с правонарушениями, основанием применения мер административного пресечения может быть совершение объективно-противоправных деяний, а также наступление представляющих опасность противоправных состояний или событий» [3, с. 168].

Следует отметить, что фактическим основанием применения мер административного пресечения служит правонарушение.

Определение «правонарушения» дано в статье 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»: «правонарушение – преступление или административное правонарушение, представляющие собой противоправное деяние (действие, бездействие), влекущее уголовную или административную ответственность» [47].

Термин «административное правонарушение» представлен в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях указано, что: «административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность» [15].

Сложность точно определить понятие «меры административного пресечения» в первую очередь, состоит в том, что в российском законодательстве четкого понятия «мер административного пресечения» не существует на сегодняшний день.

Кроме того, сложностью является и тот факт, что содержание в юридической литературе имеет общее, схожее значение, которое несет одну смысловую нагрузку, но у авторов понятие «меры административного пресечения» разнится.

«Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях», «административное принуждение», «административно-правовое принуждение» все эти выражения отразились в работах деятелей книг, учебников, статей по административному праву к применению определения понятия «меры административного производства».

На основании вышерассмотренных позиций, понятие «меры административного пресечения» это процессуальные действия уполномоченного лица (органа), направленные на своевременное

прекращение противоправных действий, привлечение к ответственности правонарушителей и недопущения аналогичных правонарушений в будущем.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что назначение мер административного пресечения в том, чтобы:

1. прекратить противоправные деяния, лиц их совершивших;
2. ликвидировать негативные последствия правонарушений;
3. правонарушителей привлечь к должной ответственности;
4. в последующем минимизировать подобные правонарушения.

Цель мер пресечения - прервать, пресечь, прекратить противоправные действия, устранить негативные последствия этих действий и не допустить возможные правонарушения в будущем.

Применение данных мер позволяет обеспечивать, во-первых, предотвращение и устранение угроз личной, общественной и государственной безопасности; в целом, обеспечивать национальную безопасность. Во-вторых, прекращение противоправного опасного деяния, которое может выражаться как в действии, так и в бездействии.

1.2 Правовые основания применения мер административного пресечения

Российская Федерация – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, именно так определено в главном законе нашей страны – Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

В статье 2 Конституции Российской Федерации указано, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» [17].

Размещение подобного указания в статье 2 Конституции Российской Федерации позволяет рассматривать защиту прав человека в качестве главной функции современного российского государства. Для выполнения главной государственной функции необходима система органов государственной власти в Российской Федерации. Посредством исполнительной власти государство выполняет эту обязанность.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства [36].

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел является Министерство внутренних дел Российской Федерации, на основании Указа Президента РФ «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» [37].

Одной из основных задач Министерства внутренних дел Российской Федерации значится «обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел» [37].

Министерство внутренних дел Российской Федерации в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права,

международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации [37].

В вышеуказанном документе, в общих положениях, отмечается, что Министерство внутренних дел Российской Федерации осуществляет свою деятельность как самостоятельно, непосредственно, так и с помощью органов внутренних дел.

Таким органом выступает полиция. Федеральный закон «О полиции» назначение полиции указывает так: «Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности» [44].

На примере двух документов (Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» и Федерального закона «О полиции») можно заметить, что назначение Министерства внутренних дел Российской Федерации и полиции очень похоже. Ведь, полиция входит в состав единой централизованной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации и соответственно назначение органа будет общим. Об этом так же говорится в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации.

Можно сказать, что отличием между двумя органами состоит в том, что Министерство внутренних дел занимается законодательной, административной и разрешительной деятельностью и контролем выполнения издаваемых документов, а полиция обеспечивает защиту и

безопасность граждан посредством исполнения нормативных актов министерства.

Основные направления деятельности полиции содержатся в пункте 1 статьи 2 Федерального закона «О полиции», деятельность полиции осуществляется по следующим основным направлениям:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности [44].

Из перечисленного списка основных направлений деятельности полиции мы видим, что «защита личности, общества, государства от противоправных посягательств» обозначена на первостепенной позиции. Из этого можно подразумевать, что значимость этих позиций указана в списке по важности направлений деятельности органа. Несомненно, даже в главном законе Российской Федерации в одних из первых статей указывается на значимость человека и гражданина.

Такое направление, как «предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений» указано на второй позиции по списку.

Таким образом, все направления деятельности полиции, перечисленные выше, являются достаточно важными, но исходя из анализа, можно отметить, что указанные два первых основных направления значатся как «приоритетные».

Служащие правоохранительных органов при применении мер должны основываться на принципах законности, равноправия граждан, гарантированности прав и свобод человека.

Органы полиции осуществляют меры, направленные на защиту человека, общества и государства от негативных посягательств. Для обеспечения правопорядка сотрудники органов полиции, в пределах своих полномочий, могут применять меры государственного принуждения.

Необходимо отметить, что меры пресечения в отличие от других санкций могут нарушать физическую неприкосновенность граждан, совершивших противоправное деяние.

ФГКУ «ВНИИ МВД России» в 2020 г. проведено исследование общественного мнения по показателям оценки деятельности полиции Российской Федерации [20].

Число опрошенных в 85 субъектах Российской Федерации составило 36 207 человек. Такой объем соотносится с главными социально-демографическими показателями взрослого, в том числе городского и сельского населения страны в соответствии с субъектами.

«Динамика показателей оценки работы полиции России (доля положительных отзывов)»

Первый критерий – «Защищенность»: 2016 г. (38,4%), 2017 г. (38%), 2018 г. (42,2%), 2019 г. (45,7%), 2020 г. (51,1%).

Второй критерий – «Доверие»: 2016 г. (39,1%), 2017 г. (38,3%), 2018 г. (39,4%), 2019 г. (41,9%), 2020 г. (44,9%).

Третий критерий – «Эффективность»: 2016 г. (36,7%), 2017 г. (35,3%), 2018 г. (38,2%), 2019 г. (40%), 2020 г. (43,8%).

По данным результаты социологических опросов в период 2016 – 2020 гг. свидетельствуют об устойчивом ежегодном позитивном росте (от 3% до 6%) значений показателей оценки гражданами Российской Федерации деятельности полиции.

Сравнительный анализ представленных данных указывает на значительный рост позитивных показателей критерия «Защищенность» с 2017 г. по 2020 г. на 13,1 % (с 38% до 51,1%). Это значит, что за такое небольшое время состояние защищенности граждан от противоправных посягательств заметно возросло.

Довольно значительный рост уровня критерия «Эффективность» мы можем обнаружить позитивную динамику с 2017 г. по 2020 г. (с 35,3% до 43,8%) положительных ответов. Значит, эффективность деятельности органов внутренних дел граждане стали отмечать выше.

Показатель критерия «Доверие» также возрастает, например, с 2017 г. - 38,3% положительных оценок до 2020 г. - 44,9% положительных оценок. Таким образом, уровень доверия сотрудникам полиции со стороны населения повышается.

Исходя из приведенных статистических данных, мы можем заметить, что наиболее значимые показатели как защищенность, доверие и эффективность заметно возрастают. Положительные оценки деятельности органов полиции гражданами России повышаются с каждым годом.

Можно прийти к заключению, что меры административного пресечения – это применение некоторых мер производства по делу об административном правонарушении. Меры административного пресечения связаны с административной ответственностью.

За административные правонарушения предусмотрена ответственность в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статья 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях гласит: «в целях пресечения административного

правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

- 1) доставление;
- 2) административное задержание;
- 3) личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;
- 4) изъятие вещей и документов;
- 5) отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;
- 6) освидетельствование на состояние алкогольного опьянения;
- 7) медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- 8) задержание транспортного средства;
- 9) арест товаров, транспортных средств и иных вещей;
- 10) привод;
- 11) временный запрет деятельности;
- 12) залог за арестованное судно;
- 13) помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [41];

14) арест имущества в целях обеспечения исполнения постановления о назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вред, причиненный незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством» [15].

Рассмотренная статья содержит общий перечень мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении. В последующем каждая мера пресечения уточняется и раскрывается в отдельных статьях рассматриваемой главы.

В пункте 2 статьи 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях имеется указание на возмещение вреда, причиненного незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Регулируется данное указание Гражданским кодексом Российской Федерации. В соответствии со статьей 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации «вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования» [9].

Судебная практика по разрешению споров, возникающих из причинения вреда достаточно разнообразна. Приведем одну из ситуаций:

«Если после возбуждения исполнительного производства должник располагал денежными средствами и иным имуществом, достаточным для

погашения задолженности перед взыскателем в полном объеме, однако в результате бездействия судебного пристава-исполнителя такая возможность была утрачена, взыскатель вправе требовать возмещения вреда в порядке, установленном статьей 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Истец обратился в суд с иском к ФССП России о возмещении ущерба и расходов на уплату государственной пошлины. Судом установлено и из материалов дела следует, что вступившим в законную силу решением суда от 08.06.2015 г. с общества в пользу Истца взысканы денежные средства в общей сумме 1 009 990 руб. На основании решения суда Истцу выдан исполнительный лист. Постановлением судебного пристава-исполнителя от 12.08.2015 г. на основании указанного выше исполнительного листа возбуждено исполнительное производство. Постановлением судебного пристава-исполнителя от 14.08.2015 г. наложен запрет на регистрационные действия в отношении зарегистрированных за ответчиком автомобилей. Постановлением судебного пристава-исполнителя от 30.11.2015 г. обращено взыскание на денежные средства должника в размере 1 009 990 руб., находящиеся на счете в банке.

Вступившим в законную силу решением суда от 24.05.2017 г. признано незаконным бездействие судебного пристава-исполнителя, выразившееся в длительном неисполнении решения суда по взысканию с общества денежных средств в пользу Истца по исполнительному производству. Постановлением судебного пристава-исполнителя от 18.12.2017 г. исполнительное производство окончено, а исполнительный лист возвращен взыскателю. Из указанного выше постановления судебного пристава-исполнителя следует, что у должника отсутствует имущество, на которое может быть обращено взыскание, и все принятые меры по отысканию его имущества оказались безрезультатными. В ходе исполнительного производства с должника взыскана сумма в размере 62 460,64 руб., в остальной части решение не исполнено.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении исковых требований, суд первой инстанции сослался на отсутствие причинно-следственной связи между бездействием судебного пристава-исполнителя и заявленными Истцом к возмещению убытками.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что судебными инстанциями по данному делу допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права [19].

Как мы можем заметить, споры, возникающие из причинения вреда, разрешаются в порядке гражданского производства.

Следует отметить, что административные меры пресечения могут применяться к широкому кругу субъектов. К таким субъектам относятся: физические лица, которые обладают особенностями, отличающих их друг от друга.

Приведем некоторые особенности, относящиеся к субъектам, указанным выше:

- лица, не достигшие шестнадцати летнего возраста, совершившие правонарушения;

- невменяемые лица (исходя из диспозиции статьи 2.8. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики») [15];

- иностранные граждане или лица без гражданства, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме

принудительного выдворения за пределы Российской Федерации в специальные учреждения (об этом указано в пункте 1 статьи 38 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: «административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации осуществляется за счет средств выдворяемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников, - за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, указанных в статье 16 рассматриваемого Федерального закона») [41].

К субъектам, также относятся лица, которые обладают особым признаком, имеют особое положение. Такие лица, как: военные, работники органов внутренних дел, сотрудники прокуратуры и следственного комитета, которые несут дисциплинарную ответственность.

Например, в статье 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» указано, что «дисциплинарное взыскание является установленной государством мерой ответственности за дисциплинарный проступок, совершенный военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, и применяется в целях предупреждения совершения дисциплинарных проступков» [39].

За дисциплинарный проступок к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, с учетом положений пункта 3 настоящей статьи могут применяться следующие виды дисциплинарных взысканий:

- выговор;
- строгий выговор;

- лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег;
- лишение нагрудного знака отличника;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- снижение в воинской должности;
- снижение в воинском звании на одну ступень;
- снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности;
- досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта;
- отчисление из военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования;
- отчисление с военных сборов;
- дисциплинарный арест» [39].

Кроме названных выше субъектов, к субъектам, к которым возможно применение мер административного пресечения относятся юридические лица.

На основании статьи 27.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрен временный запрет деятельности может применяться только в исключительных случаях, если это необходимо для предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды, для устранения допущенных нарушений, выразившихся в незаконном привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в несоблюдении установленных в соответствии с федеральным законом в отношении

иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, либо в нарушении правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), либо в повторном неприменении в установленных федеральными законами случаях контрольно-кассовой техники, и если предотвращение указанных обстоятельств другими способами невозможно [15].

Так, судья Отраденского городского суда вынес постановление в отношении индивидуального предпринимателя Ларионовой Е.С. по статье 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Индивидуальным предпринимателем были допущены нарушения законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, а именно в том, что не приостановлена работа магазина «Одежда», в реализации отсутствуют товары первой необходимости в соответствии с перечнем (распоряжение Правительства РФ), что является нарушением статьи 29 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии», Постановления от 27.03.2020г. № «О внесении изменений в Постановление от 16.03.2020г. № «О введении режима повышенной готовности в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV».

Ответственность за совершение указанного правонарушения предусмотрена статьей 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Санкция данной статьи влечет предупреждение или наложение административного штрафа на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Судья назначил наказание в виде административного приостановления деятельности в помещении магазина «Одежда», индивидуального предпринимателя Ларионовой Е.С. [28].

На данном практическом примере, мы видим, применение одной из разновидностей мер административного пресечения - приостановление деятельности.

Судья, исходя из возможных представленных мер выбрал самую строгую меру административного пресечения для ответчика. Можно предположить, причину избранной меры пресечения - это здоровье и благополучие населения. Несомненно, ведь главной ценностью, признанной в нашем государстве, является человек, его права и свободы.

Можно прийти к выводу, что именно меры административного пресечения выступают в качестве предусмотренного в административном праве механизма, направленного на обеспечение соблюдения прав человека. Меры административного пресечения могут быть применены достаточно оперативно, что позволит предотвратить нарушение прав человека, или пресечь дальнейшее подобное нарушение, если оно уже было начато недобросовестным субъектом.

Глава 2 Виды мер административного пресечения

2.1 Классификация и особенности мер административного пресечения

На сегодняшний день существуют различные классификации мер административного пресечения.

В зависимости от способа воздействия все меры административного пресечения могут быть подразделены на общие и особые (специальные). Последние используются, как правило, в случаях, когда применение общих мер не позволяет добиться необходимого результата, а все иные возможные в конкретных условиях средства прекращения противоправных действий исчерпаны.

Попробуем рассмотреть наиболее распространенные виды мер и их особенности, выделяемые авторами.

По мнению Старостина С.А. и Нагорных Р.В. указанные меры применяются в отношении правонарушителей и подразделяются на общие и специальные. Авторы подразделяют общие меры на пять групп:

1. меры, применяемые непосредственно к правонарушителю;
2. меры пресечения имущественного характера;
3. меры пресечения технического характера;
4. меры финансового характера;
5. меры медико-санитарного характера. [35, с. 148-150].

Как следует из позиции авторов, применение специальных мер строго регламентировано статьями 18 – 24 Федерального закона «О полиции», где определены случаи, порядок и условия применения данных мер сотрудниками полиции.

Исходя из цели воздействия, меры административного пресечения можно классифицировать на общие, специальные и процессуальные. Такой

точки зрения придерживается известный учёный-правовед Д.Н. Бахрах и многие другие российские авторы.

Попробуем рассмотреть подробнее представленную выше классификацию и выявить ее особенности.

Общие меры рассчитаны на обширный круг субъектов. Они могут применяться как к физическим лицам, так и к организациям, а могут носить индивидуальный характер и применяться только к одному из указанных субъектов.

К общим мерам административного пресечения авторы относят:

1. административное задержание;
2. административный надзор за лицами, освободившимися из мест лишения свободы;
3. запрещение эксплуатации, приостановление работ;
4. предписание (предостережение);
5. принудительное лечение ряда категорий лиц;
6. изъятие незаконно хранимых, перевозимых предметов.

Административное задержание – это кратковременное ограничение свободы физического лица, может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Законодательно закреплено в части 1 статье 27.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [15].

Административный надзор за лицами, освободившимися из мест лишения свободы, является следующей рассматриваемой мерой. В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», «административный надзор – это осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим

Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей» [45].

Следующая мера – запрещение эксплуатации, приостановление работ. В случаях нарушения при эксплуатации зданий, сооружений требований технических регламентов, проектной документации эксплуатация зданий, сооружений может приостанавливаться, закреплено в статье 55.26 Градостроительного кодекса Российской Федерации [10].

Предписание (предостережение) является последующей приведенной мерой. Предписание (предостережение) – это акты уполномоченных лиц, направленные на профилактику и недопущение противоправных действий. Например, за невыполнение в срок законного предписания органа, осуществляющего государственный контроль (надзор), предусмотрена административная ответственность статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [15].

Так, Первомайский районный суд г. Владивостока Приморского края вынес постановление в отношении МБОУ «Средняя образовательная школа № 33 г. Владивостока». Исходя из фактуры дела, в ходе проведения внеплановой проверки установлено что, МБОУ «Средняя образовательная школа №33 г. Владивостока» не выполнило в установленный срок законное предписание Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю. Тем самым учреждение совершило административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Суд признал виновным МБОУ «Средняя образовательная школа № 33 г. Владивостока» и назначил наказание в виде штрафа в размере 10 000 (десяти тысяч) рублей [25].

Что касается предостережения, то к примеру, предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, направляет орган

государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в случае получения в ходе проведения мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, закона сведений о готовящихся нарушениях или признаках нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами. Данная мера содержится в пункте 6 статьи 8.3 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [43].

Принудительное лечение ряда категорий лиц является следующей мерой, входящей в общую группу мер. Данная мера пресечения применяется к лицам, страдающим психическими заболеваниями и регулируется Законом Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» [13].

Ответственность за уклонение от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача закреплена статьей 6.9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [15].

Существует множество примеров из судебной практики на этот счет. Так, мировым судьей Дзержинского судебного района Нижегородской области вынесено постановление о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 6.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и назначено наказание в виде административного ареста сроком на десять суток и возложена обязанность в течение 10 дней со дня вступления постановления в законную силу явиться в ГБУЗ НО «Нижегородский областной наркологический диспансер» для прохождения диагностики. В указанный срок Москалев А.В. для прохождения диагностики не явился. Тогда в отношении Москалева А.В. был

составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 6.9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Мировой судья, исследовав и оценив представленные доказательства, приходит к выводу о наличии в действиях Москалева А.В. вины в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Судья выносит постановление о назначении административного наказания по статье 6.9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде ареста сроком 10 (десять) суток [29].

Изъятие незаконно хранимых, перевозимых предметов так же входит в состав группы рассматриваемых общих мер. Данная мера пресечения относится к мерам имущественного характера и представляет собой принудительное отчуждение компетентными органами имущества у лица. Лицо может являться владельцем или незаконно владеющим субъектом. Применяется в целях пресечения противоправного деяния, связанного с незаконным владением, ненадлежащим использованием и хранением имущества, вещей, предметов и документов.

Кроме того, может использоваться и в целях возмещения причиненного вреда. Например, изъятие вещей и документов, явившихся орудиями или предметами совершения административного правонарушения и имеющих значение доказательств по делу, обнаруживших на месте совершения правонарушения или в ходе осмотра регламентировано в статье 27.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [15].

Таким образом, особенность общих мер административного пресечения состоит в том, чтобы пресечь противоправные деяния граждан,

должностных лиц, организаций, нарушающих установленный порядок и не допускать таких действий в последующем.

Специальные меры предполагают применение физической силы и специальных средств, которые помогают пресекать противоправное поведение лиц. Данные меры применяются только к физическим лицам и ограничивают личную свободу и неприкосновенность граждан.

К таковым относятся:

- физическое воздействие уполномоченных лиц;
- специальные средства (наручники, дубинки, дымовые шашки и т.д.);
- огнестрельное и иное оружие.

Главой 5 Федерального закона «О полиции» предусмотрено применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками полиции [44].

Физическое воздействие сотрудниками полиции применяется:

- для пресечения преступлений и административных правонарушений;
- для доставления и задержания лиц, совершивших преступление или административное правонарушение;
- для преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции.

Применение специальных средств строго регламентировано в статье 21 Федерального закона «О полиции» и осуществляется в случаях:

- для отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;
- для пресечения преступления или административного правонарушения;
- для пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;
- для задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;
- для задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;

– для доставления в полицию, конвоирования и охраны задержанных лиц, лиц, заключенных под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также в целях пресечения попытки побега, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе;

– для освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;

– для пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций;

– для остановки транспортного средства, водитель которого не выполнил требование сотрудника полиции об остановке;

– для выявления лиц, совершающих или совершивших преступления, или административные правонарушения;

– для защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия;

– для пресечения нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве [44].

Кроме того, сотрудник имеет право применять следующие специальные средства:

– палки специальные;

– специальные газовые средства;

– средства ограничения подвижности;

– специальные окрашивающие и маркирующие средства;

– электрошоковые устройства;

– светошоковые устройства;

– служебных животных;

– световые и акустические специальные средства;

- средства принудительной остановки транспорта;
- средства сковывания движения;
- водометы;
- бронемашины;
- средства защиты охраняемых объектов (территорий), блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия;
- средства разрушения преград;
- специальные технические средства противодействия беспилотным воздушным судам.

Что касается применения огнестрельного оружия, то оно может быть применено в случаях:

- для защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья;
- для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции;
- для освобождения заложников;
- для задержания лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным;
- для задержания лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ;
- для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан;
- для пресечения побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под

конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц [44].

Сотрудник полиции также имеет право применять огнестрельное оружие:

- для остановки транспортного средства путем его повреждения, если управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан;

- для обезвреживания животного, угрожающего жизни и здоровью граждан и (или) сотрудника полиции;

- для разрушения запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в жилые и иные помещения;

- для производства предупредительного выстрела, подачи сигнала тревоги или вызова помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении;

- для пресечения нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве.

При этом, сотрудник полиции имеет право применять физическую силу во всех случаях, когда разрешено применение специальных средств и огнестрельного оружия. Применение специальных средств возможно, когда разрешено применение огнестрельного оружия. Применение огнестрельного оружия возможно в крайних случаях, при определенных обстоятельствах.

Сотруднику запрещено применять огнестрельное оружие с производством выстрела на поражение в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен сотруднику полиции, за исключением случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения

вооруженного или группового нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан или сотрудника полиции [44].

На основании вышеизложенного, особенность специальных мер административного пресечения заключается в использовании особых методов воздействия на правонарушителя, таких как, применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Применение специальных мер ограничивает личную неприкосновенность граждан в целях обеспечения правопорядка согласно нормам закона.

Перейдем к следующему виду классификации мер административного пресечения.

Процессуальные меры административного пресечения направлены на закрепление в законодательстве норм, регулирующих отношения по привлечению виновных лиц к административной ответственности.

В соответствии со статьей 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях [15].

Порядок и случаи предусмотрены главой 27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В данной главе представлены нормы (статьи) по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, ранее в данной работе мы их упоминали.

В силу масштабности статьи 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, мы не будем рассматривать каждую из мер по отдельности, а попробуем распределить их по группам и охарактеризовать их в общем объеме.

Итак, перечисленные в вышеназванной главе меры отражены в законе и являются одним из видов мер административного пресечения – процессуальными мерами. Данное закрепление необходимо, прежде всего,

для установления в нормах российского законодательства правил, запретов и ограничений, соблюдение которых обеспечивается мерами государственного воздействия.

Соответственно за нарушение закрепленных норм предусмотрена ответственность.

Необходимо отметить, что эти меры могут применяться для обеспечения своевременного пресечения административных правонарушений, установления виновных лиц и всех обстоятельств произошедшего. Также они применяются для своевременного и правильного рассмотрения дела, принятия обоснованного и законного решения.

Административное доставление, задержание, привод, помещение иностранных граждан или лиц без гражданства в специальные учреждения в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, – все эти меры непосредственно ограничивают свободу гражданина.

Как указано в Конституции Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в той степени, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Кроме того, в пункте 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека установлено, что «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе» [8].

Исходя из актов, все ограничения должны основываться на принципах законности и обоснованности решения в определенных целях.

Личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому

лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов осуществляется должностными лицами при необходимости в целях обнаружения орудий или предметов совершения административного правонарушения, доказательств по делу и составления протокола.

Изъятие вещей и документов; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; арест имущества, имеющих значение по делу, представляет собой административно-правовую меру воздействия, состоящую в принудительном лишении физического или юридического лица возможности пользоваться и распоряжаться имуществом, которое было изъято или арестовано в ходе осуществления данных мероприятий.

Отстранение от управления транспортным средством; медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства. Такие административные меры выполняют обеспечительную функцию, способствуя привлечению правонарушителя к предусмотренной ответственности.

Таким образом, главная особенность этой группы мер административного пресечения состоит в том, что они применяются для пресечения проступка в целях обеспечения должного хода производства по делу, носящие наряду с пресекательным, обеспечительный характер.

Авторы С.А. Шарапа и А.А. Ковалевский приводят в своих работах классификацию, предложенную А.Н. Крамником, который подразделяет меры пресечения на три вида, исходя из средств и способов применения административных мер:

- меры, выражающиеся в принудительных действиях;
- меры, применяемые с использованием средств;
- вынесение специальных правовых актов (предписаний) [49, с. 85].

Очевидно, что первый вид по классификации Крамника объединяет подавляющее большинство существующих мер пресечения, например, как самое простейшее и наименее обременительное для объекта применения указанных мер, требование прекратить совершение противоправного деяния.

К мерам второго вида А.Н. Крамник причислял массив специальных, особых мер административного пресечения. Как следует из наименования вида, применение таких мер сопряжено с использованием физической силы, различных специальных средств, огнестрельного оружия.

Достаточно разнообразны по своему составу и меры административного пресечения третьего вида, к которым, в частности относятся: закрытие предприятия; различные формы остановки (транспортных средств, строительства, работы предприятий) и приостановлений (действия договора, лицензии, производства, нарушения каких-либо законов, правил или норм и т.п.), а также те или иные ограничения, закреплённые в специальных правовых актах.

На основе сравнения двух классификаций можно провести некую «аналогию». Меры, выражающиеся в принудительных действиях, использованные в работе указанных выше авторов схожи с общими мерами, из классификации, предлагаемой Д.Н. Бахрахом. В частности, по своему содержанию и объёму применяемых мер меры, применяемые с использованием средств подобны специальным мерам. Оба вида, предложенные авторами применяются с использованием различных специальных средств, оружия и применением физической силы к нарушителю. Вынесение специальных правовых актов соотносятся с видом процессуальных мер – ограничения, закреплёны в актах законодательства.

Кроме того, существует также и другая, часто встречающаяся в научных юридических источниках, классификация, в соответствии с которой меры административного пресечения подразделяют на группы.

Первая группа включает меры, применяемые непосредственно к личности правонарушителя:

- требования прекратить неправомерное поведение;
- непосредственное физическое воздействие;
- административное задержание и факт доставления в полицию.

Вторая группа предполагает меры имущественного характера:

- изъятие оружия;
- снос самовольно возведённых построек;
- иные меры, направленные на ухудшение имущественного положения нарушителя.

Третья группа включает меры технического характера:

- запрещение эксплуатации неисправного транспорта;
- приостановление работы предприятий ввиду нарушения правил техники безопасности, правил пожарной безопасности;
- запрещение или ограничение ремонтно-строительных работ на улицах и дорогах, если не соблюдаются требования по обеспечению общественной безопасности.

Четвертая группа объединяет меры финансового характера:

- сокращение бюджетного финансирования или прекращение кредитования, например, отзыв лицензии, дающей право осуществлять финансовые операции.

Кроме того, в данную группу входят также меры изъятия в доход бюджета денежных средств, полученных юридическим лицом за счёт противоправной деятельности, допущенных нарушений финансовой дисциплины, несоблюдения законодательства о ценах и другие.

Пятая группа включает меры медико-санитарного характера:

- отстранение от работы инфекционных больных;
- запрещение эксплуатации предприятий торговли или общественного питания из-за их антисанитарного состояния;

Шестая группа предполагает меры, связанные с осуществлением лицензионно-разрешительной системы, позволяющие аннулировать разрешения. Например, аннулировать вид на жительство иностранного гражданина; приостановить действие лицензии.

Наконец, седьмая группа объединяет меры специального или исключительного назначения (применение огнестрельного оружия,

химических слезоточивых веществ, водометов, резиновых палок, наручников и т.д).

Такой позиции по классификации мер придерживаются многие авторы, в их числе: Д.А. Дорогин, И.А. Дудко, В.Н. Корнев, Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов и другие.

Несомненно, такая группировка наиболее полно и развернуто отражает меры административного пресечения, проста в изложении, но для восприятия достаточна объемна.

На основании изложенного, можно сделать вывод, что в настоящий момент в юридических источниках существуют различные классификации административных мер пресечения.

В исследовании классификаций мер административного пресечения можно выделить несколько точек зрения.

В зависимости от способа воздействия, некоторые авторы разделяют все меры административного пресечения на общие и особые (специальные). Другие, в свою очередь, считают, что необходимо подразделять только на общие и специальные меры, которые включают в себя определенные группы. А некоторые и вовсе выделяют в классификации только группы мер административного пресечения в зависимости от направления деятельности.

Самой часто встречающейся классификацией в юридической литературе является классификация, предложенная ученым-правоведом Д.Н. Бахрахом. Исходя из цели воздействия, меры административного пресечения можно классифицировать на общие, специальные и процессуальные.

Общие меры направлены на широкий круг субъектов, к которым применяются административные меры для пресечения правонарушений и недопущения их в последующем.

Специальные меры ограничивают личную неприкосновенность граждан в целях обеспечения общественной безопасности, а процессуальные носят одновременно и пресекательный и обеспечительный характер.

Использование пресекательных мер позволяет предотвратить новые правонарушения и не допускать их в будущем, а также привлечь виновных лиц к предусмотренной законом ответственности.

2.2 Субъекты применения отдельных видов мер административного пресечения.

Вышеприведенный анализ существующих классификаций позволяет отметить, что меры административного пресечения достаточно разнообразны. Данные меры применяются большим кругом субъектов в зависимости от сферы их деятельности.

Но, в настоящее время, ни в одном законодательном акте не имеется перечня субъектов, осуществляющих меры административного пресечения.

Государственные органы и должностные лица посредством административных мер пресечения обеспечивают защиту прав и свобод граждан. К числу таких прав следует отнести: право на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, право частной жизни, право на свободу мысли и вероисповедания, право на свободу демонстраций и митингов, право частной собственности, право на социальное обеспечение, право на охрану здоровья и медицинской помощи, право судебной защиты и другие важные права.

Согласно Указу Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», основу государственной системы составляют государственные органы власти и их должностные лица [36]. Они фактически являются самыми многочисленными субъектами в области применения административного ресурса в виде мер административного пресечения. Безусловно, на представителей власти распространяются не только полномочия по осуществлению административных мер, но и ответственность за их

применение. Прежде всего, представители власти должны признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

Следует отметить, что на органы государственной власти распространяются обширные полномочия на применение административных мер пресечения к большому кругу физических и юридических лиц в самых различных сферах деятельности.

Попробуем рассмотреть некоторых субъектов, которые правомочны применять отдельные меры административного пресечения.

«Меры административного пресечения» и «меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях», как мы уже можем заметить, достаточно схожи. Даже в теории и практике административного права имеется проблема разграничения данных понятий. Это обусловлено тем, что некоторым мерам присущ «двойственный» характер. Допустим, изъятие вещей и документов в зависимости от целей применения может выступать как мера пресечения и как мера обеспечения производства.

Можно сказать, что посредством закрепленных в законодательстве «мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» осуществляются меры пресечения.

Действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях значительно расширил перечень субъектов, уполномоченных осуществлять меры административного пресечения и, в частности, доставление и административное задержание (п. 1-12 ч. 1 ст. 27.2 и п. 1-8 ч. 1 ст. 27.3).

В статье 27.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях указаны субъекты, которыми осуществляется одна из пресекательных мер - это принудительное препровождение физического лица (доставление). К применяющим субъектам относятся: должностные лица органов внутренних дел, военнослужащие войск национальной гвардии, должностные лица таможенных органов, сотрудники уголовно-

исполнительной системы, органы принудительного исполнения, должностные лица органов государственного экологического, лесного надзора и многие другие.

Согласно статье 27.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административное задержание вправе осуществлять: должностные лица органов внутренних дел (полиции), военнослужащие войск национальной гвардии, должностные лица таможенных органов, военнослужащие и должностные лица органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, должностные лица, осуществляющие контртеррористическую операцию и органы принудительного исполнения [15].

Прежде всего, необходимо отметить деятельность органов полиции, поскольку именно они наделены наиболее широким кругом полномочий в сфере административных мер. Так, в статье 13 Федерального закона «О полиции» регламентируются права полиции, в числе прав законодатель указал рассматриваемые нами меры административного пресечения. Не целесообразным, по нашему мнению, перечислять все представленные права полиции.

В силу рассматриваемых отдельных видов мер административного пресечения. В соответствии со статьей 14 Федерального закона «О полиции», полиция защищает право каждого на свободу и личную неприкосновенность.

Сотрудники полиции имеют право задерживать лиц, предусмотренных действующим законодательством. В рамках нашего исследования представляет интерес рассмотрение только некоторых категорий, которые соотносятся с административными правоотношениями. К таким относятся:

- лица, уклоняющиеся от исполнения административного наказания в виде административного ареста;
- лица, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях;

– лица, незаконно проникшие либо пытавшиеся проникнуть на охраняемые объекты.

В случае задержания сотрудник полиции обязан разъяснить причину и основания применения, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

Полиция принимает при необходимости меры по оказанию задержанному лицу первой помощи, а также меры по устранению возникшей при задержании угрозы жизни и здоровью граждан или объектам собственности [44].

Попробуем проанализировать правовой статус других субъектов, уполномоченных применять исследуемые меры административного пресечения.

Например, согласно статье 259 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», должностные лица таможенных органов обладают определенными правами. В том числе и правом на осуществление мер пресечения, к таким относятся: задержание и доставление лиц, совершивших или совершающих административные правонарушения, в служебные помещения таможенного органа или в органы внутренних дел Российской Федерации [48].

В пункте 2 статьи 8 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» определено, что полномочия войск национальной гвардии реализуются органами управления, объединениями, соединениями, воинскими частями, подразделениями, организациями и военнослужащими (сотрудниками) войск национальной гвардии в порядке, предусмотренном действующим российским законодательством [46].

К общим полномочиям среди обширного круга компетенции войск национальной гвардии относится пресечение преступлений, административных правонарушений и противоправных действий. Войска национальной гвардии правомочны осуществлять пресекательные меры,

такие как: досмотр транспортных средств, плавучих средств (судов), на охраняемых объектах; досмотр и осмотр граждан и их вещей; доставка плавучих средств (судов) и орудий совершения административного правонарушения.

В частности, существуют и специальные меры, направленные на применение мер пресечения и принуждения. Специальные меры следует применять только в случаях, когда такое применение предписывается законом.

Одним из субъектов применения мер административного пресечения являются сотрудники уголовно-исполнительной системы. К обязанностям сотрудников относятся меры к спасению людей, предотвращению и пресечению правонарушений, задержанию лиц по подозрению в совершении этих правонарушений и сообщению об этом в ближайший орган внутренних дел Российской Федерации.

Согласно статье 34.4 Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», сотрудник уголовно-исполнительной инспекции имеет право применять физическую силу, в том числе и для пресечения административных правонарушений. Отметим, что отдельно специальными мерам отведена целая глава в вышеупомянутом законе [12].

Следующими рассматриваемыми субъектами являются органы принудительного исполнения. На основании статьи 6.1. Федерального закона «Об исполнительном производстве», в систему принудительного исполнения входят: Федеральная служба судебных приставов и ее территориальные органы [42].

Исходя из диспозиции статьи 11 Федерального закона «Об исполнительном производстве», при исполнении служебных обязанностей судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов, обязан предупреждать и пресекать преступления и правонарушения, а

в случае необходимости передавать правонарушителей в органы внутренних дел.

Сотрудники вправе осуществлять личный досмотр лиц, находящихся в зданиях, помещениях судов, зданиях и помещениях органов принудительного исполнения, а также досмотр находящихся при них вещей при наличии оснований полагать, что указанные лица имеют при себе оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства или психотропные вещества и иные представляющие угрозу для безопасности окружающих предметы, вещества и средства [42].

Кроме того, к числу прав судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов отнесены специальные особые меры (применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия).

Правомочие судебных приставов-исполнителей закреплено в статье 12 вышеназванного закона. Пристав вправе производить осмотры помещений и хранилищ, при необходимости вскрывать их; арестовывать, изымать, передавать на хранение и реализовывать арестованное имущество.

Должностных лиц органов государственного надзора в области охраны окружающей среды также можно отнести к числу субъектов, которые используют в своей деятельности меры административного пресечения.

В соответствии со статьей 66 Федерального закона «Об охране окружающей среды» должностные лица органов государственного надзора в области охраны окружающей среды имеют право:

– выдавать юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и гражданам предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований, о проведении мероприятий по обеспечению предотвращения вреда растениям, животным, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, предотвращения

возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

– составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями обязательных требований, рассматривать дела об указанных административных правонарушениях и принимать меры по предотвращению таких нарушений [40].

Например, как указано в Положении о федеральном государственном экологическом надзоре: «Федеральный государственный экологический надзор направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами требований в области охраны окружающей среды, установленных международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений» [22].

Основное регулирование деятельности федеральных органов лесного надзора, как одного из рассматриваемых субъектов, осуществляется на основании актов: «Лесной кодекс Российской Федерации» [18] и Положение об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) [21].

Согласно части 1 статьи 91 Лесного кодекса Российской Федерации: «Под федеральным государственным лесным надзором (лесной охраной) понимаются деятельность уполномоченных федерального органа исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их

уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Кодексом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, проведения мероприятий по контролю в лесах, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований лесного законодательства, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований лесного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности» [18].

В соответствии с частью 3 указанной статьи должностные лица органов государственного надзора, являющиеся государственными лесными инспекторами или лесничими государственных учреждений, в области административных мер, имеют право:

- давать обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в результате проверок соблюдения лесного законодательства нарушений и осуществлять контроль за их исполнением в установленные сроки;
- осуществлять в установленном порядке досмотр транспортных средств и при необходимости их задержание;
- предъявлять гражданам, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим использование, охрану, защиту, воспроизводство лесов и лесоразведение, требования об устранении

выявленных в результате проверок соблюдения лесного законодательства нарушений;

– задерживать в лесах граждан, нарушивших требования лесного законодательства, и доставлять указанных нарушителей в правоохранительные органы [18].

Федеральное агентство лесного хозяйства, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют федеральный государственный лесной надзор.

Вместе с тем, значительное число должностных лиц различных органов исполнительной власти наделены юрисдикционными полномочиями по составлению протоколов, постановлений, определений об административных правонарушениях и рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Однако не обладают полномочиями по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Тем более, не обладают полномочиями по применению специальных мер пресечения (применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия).

Как мы уже можем заметить, что большинство должностных лиц и уполномоченных органов исполнительной власти при доставлении и административном задержании, как мер пресечения, вправе обращаться к органам внутренних дел.

Подводя итог, хотелось бы подчеркнуть следующее: меры административного пресечения весьма разнообразны по своему характеру, их можно классифицировать различным образом, что показывает исследование различных классификаций в настоящей работе. Соответственно, при таком большом количестве выделяемых в законодательстве административных мер пресечения, имеется большой круг субъектов, уполномоченных осуществлять правоприменение в соответствующих сферах.

В рамках изучения субъектов применения отдельных видов мер административного пресечения, мы выделяли такие меры, как: задержание и доставление; досмотр и осмотр граждан и их вещей; применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Особое место в системе применения уполномоченных субъектов занимают органы внутренних дел. В законодательстве, регулирующем деятельность данных органов предусмотрено большое количество их полномочий.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что рассматриваемые «меры административного пресечения» и закрепленные в законодательстве «меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» достаточно схожи. Можно сказать, что посредством мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях реализуются некоторые меры пресечения.

К уполномоченным субъектам по применению отдельных административных мер следует относить:

- должностных лиц органов внутренних дел (полиции);
- военнослужащих войск национальной гвардии;
- должностных лиц таможенных органов;
- военнослужащих и должностных лиц органов, и учреждений уголовно-исполнительной системы;
- органов принудительного исполнения;
- должностных лиц органов государственного экологического, лесного надзора.

Следует отметить, что все меры административного пресечения, которые применяются к физическим или юридическим лицам должны основываться на принципе равенства перед законом, принципе обеспечения законности при применении административных мер в связи с административным правонарушением.

Глава 3 Проблемы применения мер административного пресечения и пути их решения

3.1 Проблемы правового регулирования и обеспечения законности при применении мер административного пресечения

Как обозначено в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом, если подобное ограничение необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства [17].

Применением различных мер административного принуждения, таких как меры административного предупреждения, наказания, пресечения реализуются полномочия органов и должных лиц на ограничение конституционных прав и свобод граждан. Такие полномочия исполнительных органов и должностных лиц предусмотрены в соответствующих нормативных актах. В частности, некоторые из них мы ранее упоминали в данной работе.

Правовое регулирование мер административного пресечения базируется на федеральных законах, законах и иных правовых актах в сфере административно-правового регулирования. Но определенного и закрытого законодательного закрепления мер административного пресечения в действующем законодательстве на сегодняшний день не существует.

Исходя из анализа законодательства, нормативных актов, научной литературы, иных источников и правоприменительной практики можно выделить несколько важных проблем в системе административных мер пресечения. Они затрагивают цели, формы, содержание, порядок осуществления данных мер и субъектов применения. Кроме того, следует

отметить неясность и нечеткость формулировок в действующем законодательстве.

Как мы уже можем заметить, меры административного пресечения достаточно обширны и они выполняют значительную роль в сфере административно-правового регулирования. Они в своем роде достаточно универсальны, могут применяться в различных ситуациях большим кругом субъектов. Все это вызывает некоторые трудности в должном применении уполномоченными органами мер пресечения и как в следствие зачастую приводит к нарушению законных прав человека и гражданина.

По результатам прокурорской деятельности по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации всего за 2019 год выявлено 4 163 025 нарушений закона, за 2020 год - 4 134 954 нарушений закона. Таким образом, процент нарушений закона в целом уменьшился на 0,7 %.

По данным результатам прокурорской деятельности по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации за январь-февраль в 2020 году выявлено 633 459 нарушений закона, за январь-февраль в 2021 году - 645 214 нарушений закона. Исходя из приведенных данных, в процентом эквиваленте, выявленные нарушения закона увеличились на 1,9%.

Данные представлены на официальном сайте Генеральной прокуратуры в разделе «Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации» [32].

Можно отметить, что тенденция выявления органами прокуратуры нарушений по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации остается достаточно на высоком уровне.

Итак, перейдем к выявленным проблемам, которые, на наш взгляд, существуют в системе рассматриваемых мер административного пресечения.

Проблема первая – пробелы в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

Анализ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях позволяет прийти к выводу, что существуют некоторые пробелы в главах 23 и 27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые не соотносятся с нормами закона о правовом статусе соответствующих субъектов. В свете рассматриваемых отдельных видов мер административного пресечения к указанным нормам можно отнести положения об административном задержании, личном досмотре, досмотре и изъятии вещей и документов.

Например, в Федеральном Законе «О федеральной службе безопасности» обозначено право органов федеральной службы безопасности осуществлять административное задержание лиц, совершивших правонарушения, связанные с попытками проникновения и проникновением на специально охраняемые территории особорежимных объектов, закрытых административно-территориальных образований и иных охраняемых объектов, а также проверять у этих лиц документы, удостоверяющие их личность, получать от них объяснения, осуществлять их личный досмотр, досмотр и изъятие их вещей и документов [38].

Вместе с этим, в главе 23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях федеральная служба безопасности не указана в качестве субъекта, реализующего меры административного пресечения, и не наделена соответствующими полномочиями.

В этой связи, представляется необходимым добавить федеральную службу безопасности в качестве субъекта в главу 23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и внести корректировки в число полномочных органов применять названные меры в соответствии со ст. 27.3, ст. 27.7, 27.10 в Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Проблема вторая – неясность и неточность формулировок в законодательстве.

Неясность и неточность формулировок в законодательстве является основной проблемой не только в административном законодательстве, но и в других сферах. Из-за обозначенной проблемы, нормы права могут трактоваться по-разному, в зависимости от ситуации и не всегда в пользу максимальной защиты прав и свобод гражданина.

Самым существенным недостатком является безграничное усмотрение, фактически представляемое должностным лицам при применении мер обеспечения производства по административным правонарушениям и рассмотрении административных дел.

На примере ранее рассматриваемой статьи, 27.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административное задержание, как одна из мер административного пресечения, может быть применена в исключительных случаях. Представленная формулировка «в исключительных случаях» является не совсем удачной. Государство, принимая правовые нормы, прогнозирует наступление некоторых фактических ситуаций, но объективно не способно регламентировать каждый такой случай. Государство, для того чтобы распространить действие закона на круг неизвестных, но потенциально могущих возникнуть в будущем ситуаций, создает подобные нормы. Однако, КоАП РФ не устанавливает, исключением из чего является применение подобных правил [17].

Так, несколько заявителей из Российской Федерации обратились в Европейский суд по правам человека. Они считают, что незаконно подверглись на внутригосударственном уровне процедурам доставления, административного задержания и ареста согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях, который позволяет сотрудникам органов внутренних дел применять такие меры. По материалам Постановления Европейского Суда по правам человека от 10 апреля 2018 года, Европейский Суд не считает, что административные задержания

заявителей Андреева и Бганцева соответствовали законодательству Российской Федерации настолько, чтобы считаться «законными» по смыслу подпункта «с» пункта 1 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) [16].

В деле одного из заявителей Андреева не было приведено каких-либо оснований, как этого требует часть 1 статьи 27.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях тому, что административное задержание осуществлялось «в исключительном случае» или что оно было «необходимо для правильного и своевременного рассмотрения» дела для «обеспечения исполнения назначенного наказания», которое, по-видимому, касалось обвинения в несвоевременной оплате штрафа за нарушение правил дорожного движения в размере семи евро.

Таким образом, содержание заявителя Андреева под стражей на протяжении 39 часов было необоснованным, произвольным и непропорциональным.

Европейский Суд присудил заявителям суммы в размере от 1 000 до 3 600 евро в качестве компенсации морального вреда [24].

В итоге следует, что право рассмотрения случая как исключительного – дающего основания применять соответствующую меру административного пресечения, отдано на усмотрение уполномоченного субъекта вследствие невозможности определения четких критериев такого случая в действующем законодательстве. Однако в практике правоприменения случаются ситуации, при которых возникают трудности в законности применения мер пресечения, что создает необоснованные ограничения прав человека и гражданина. Совершенно определенным представляется, что граждане не должны подвергаться административному задержанию, когда имеется возможность урегулировать на месте противоправную ситуацию или в случае, малозначительности деяния при явной нецелесообразности применения задержания.

Проблема третья – законность применения мер административного пресечения.

Наряду с перечисленными проблемами имеется проблема законности применения мер административного пресечения уполномоченными органами и должностными лицами.

Проблема законности является одной из самых важнейших и первоочередных в системе применения законодательства. В данной работе мы будем исследовать ее наиболее подробно.

Законность представляется необходимым условием эффективности реализации права в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Важно, чтобы законность не только усматривалась в законодательстве, но и находила свое практическое осуществление в повседневной жизни общества.

Существуют различные подходы к пониманию сущности законности. В рамках одного подхода – законность определяется как совокупность приемов и способов деятельности соответствующих субъектов для достижения определенных целей. В пределах другого подхода – законность, прежде всего, выступает как принцип деятельности, которым руководствуются государственные органы, органы местного самоуправления, юридические лица и граждане, то есть все субъекты правоотношений.

По мнению авторов Попова Л.Л. и Студеникиной М.С., принцип законности предполагает, что исполнительные органы (должностные лица) при применении административно-правовых норм обязаны строго соблюдать законодательство Российской Федерации, действовать на основе и во исполнение закона [1, с. 289].

Например, государство с помощью издания законов стремится создать нормативную базу для должного применения и исполнения важнейшей функции – защиты прав и свобод человека и гражданина. Также государство при помощи создания соответствующих органов обеспечивает данную функцию.

Как подчеркивает Р.В. Нагорных, «законность – необходимый действующий во всех областях государственной и общественной жизни центральный принцип всех отраслей права. Законность – такое состояние жизни общества, при котором существует качественное, непротиворечивое законодательство, а принятые в установленном порядке нормы права уважаются и исполняются органами власти, должностными лицами, организациями и гражданами» [4, с. 9].

Нельзя не согласиться с мнением автора о том, что законность выступает центральным принципом всех отраслей права. Для любого демократического государства данный принцип является первостепенным в основе принципов права. Ведь, на государственных органах, должностных лицах лежит бремя обязанности соблюдать законодательство государства, в том числе, при применении административно-правовых норм.

В своей работе Алексанян А.Г. отмечает, что должностное лицо уполномоченного органа при применении мер административного пресечения должно учитывать весь спектр правовых норм, которые могут обеспечить законность его действий и в тот же момент должен учитывать другие нормы, охраняющие гражданские права и свободы гражданина, к которому применяются указанные меры [5 – С.157-159].

Что касается обеспечения законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением, то регулирует данное положение статья 1.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Как указано в законе «применение уполномоченными на то органом или должностным лицом административного наказания и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в связи с административным правонарушением осуществляется в пределах компетенции указанных органа или должностного лица в соответствии с законом» [15].

В Федеральном законе «О полиции» предусмотрена отдельная статья, посвященная законности, а в ранее действовавшем Законе о милиции принцип законности только лишь упоминался.

Принцип законности, которому посвящена статья 6 Федерального закона «О полиции» [44], является производным от конституционного принципа законности, получившего свое закрепление в статье 15 Конституции России: «Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы» [17].

Так, в рассматриваемой статье Федерального закона «О полиции» указано, что полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом [44]. По основаниям и в порядке, установленном федеральным законом, допустимо ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц. То есть, в общем смысле, абсолютно все сотрудники полиции должны соблюдать федеральный закон и порядок реализации деятельности, прописанный в законе. Этот момент не совсем соотносится с российским законодательством. Не обозначена ситуация, при которой органы полиции обязаны руководствоваться не только федеральным законом, но и законами субъектов РФ, в частности, в сфере охраны общественного порядка или об административных правонарушениях, в некоторых других ситуациях. В качестве примера можно привести Закон Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» [11], в реализации положений которого сотрудники полиции также могут участвовать.

Совершенно аналогичным образом складывается ситуация по отношению к подзаконным актам, ограничивающим права и свободы человека и гражданина в ситуации, когда федеральный законодатель передал часть своих полномочий по изданию актов соответствующему органу исполнительной власти. В частности, часть 6 статьи 27.12 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает «освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и оформление его результатов, направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации». Следовательно, сотрудник полиции, строго выполнив все требования, указанные в Правилах [27], утвержденных Правительством Российской Федерации, действует правомерно и не нарушает принцип законности, предусмотренный в статье 6 Федерального закона «О полиции» [44].

Можно сказать, что правомерное или законное ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц – это установленный предел реализации своих прав и интересов, который выражается в запретах, обязанностях, ответственности субъектов. Их существование предопределено необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, а назначением является обеспечение необходимого баланса интересов личности, общества и государства. Как на указанных субъектах распространяются ограничения, так и на сотрудников полиции действуют соответствующие запреты и ограничения, связанные с осуществлением правоохранительной деятельности.

В рамках рассматриваемой статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, сотруднику полиции запрещено подстрекать, склонять, побуждать к совершению противоправных действий, как в прямой, так и в косвенной форме. Сотрудник полиции при выполнении служебных обязанностей, в оправдание своих действий или же напротив, бездействия, не может ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или иные обстоятельства.

Федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел является Министерство внутренних дел России, которое обеспечивает контроль над законностью решений и действий должностных лиц.

Перейдем к практическим аспектам реализации идеи законности при применении административных мер.

Исполнение норм применения административных мер пресечения с позиции принципа законности должно соответствовать многим требованиям. Во-первых, применение любой меры административного пресечения сопровождается процессуальным оформлением. Уполномоченное лицо составляет протокол, либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении, иных протоколах. Содержание данного документа зависит от конкретной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении и может быть представлено по-разному.

Но все-таки, можно выявить несколько общеобязательных действий, которые необходимы для составления административного протокола.

К таковым относятся:

- указание даты и места составления документа;
- указание должности, фамилии и инициалов лица, составившего протокол;
- сведения о лице, в отношении которого осуществляется одна из мер обеспечения производства;
- событие административного правонарушения.

Лицу, в отношении которого составляется протокол об административном правонарушении, разъясняются права и обязанности, предусмотренные законодательством.

Кроме того, важным является и факт возможности ознакомления лица, в отношении которого составлен административный протокол, собственно с самим протоколом. Если возникнет необходимость, представить объяснения или замечания по содержанию протокола, то у лица имеется на это право.

В случае неявки лица, в отношении которого ведется производство по делу, если оно извещено в надлежащем порядке, протокол составляется в его отсутствие. Тогда копия протокола направляется лицу, в отношении которого составлен протокол в течение трех дней с момента составления такового.

Протокол об административном правонарушении обязательно подписывается лицом его составившим. Лицом, в отношении которого составлен протокол также подписывается, а в случае отказа от подписания, в протоколе делается соответствующая запись.

Вручение копии протокола заинтересованным лицам (лицу, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, потерпевшему) осуществляется под расписку.

Протокол оформляют в соответствии с нормами ст. 28.2, 28.3 и 28.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [15].

Существенное нарушение при составлении протокола требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях является основанием для возвращения протокола составившему его должностному лицу.

Нередко возникают случаи, при которых уполномоченные лица допускают ошибки в процедуре составления и оформления протокола, это может послужить основанием для отмены постановления о привлечении лица к административной ответственности.

Нарушением процедуры составления протокола является:

- отсутствие лица, в отношении которого составлен протокол;
- не извещение или ненадлежащее извещение о месте и времени составления протокола, внесения изменений или дополнений в протокол;
- отсутствие разъяснений прав и обязанностей участников;
- нарушение доказательств, указанных в протоколе.

Так, в одном из дел судья Верховного суда Российской Федерации обнаружил множество нарушений законодательства в протоколе об административном правонарушении.

Из фабулы дела следует что, 20.03.18 сотрудники ГИБДД составили в отношении Мшенецкого Э.М. протокол о направлении на медицинское освидетельствование, в котором Мшенецкий Э.М. написал отказ. На основании этого документа, мировой судья судебного участка № 198 района Кунцево г. Москвы вынес постановление. Заместитель председателя Московского городского суда от 27.08.2018 года оставил решение мирового судьи без изменения, тем самым, Мшенецкий Э.М. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 30 000 рублей с лишением права управления транспортными средствами на срок один год шесть месяцев.

Тогда, гражданин Мшенецкий Э.М. не согласившись с решениями уполномоченных органов, считая их незаконными, обратился в Верховный суд Российской Федерации.

Из материалов дела усматривается, что согласно протоколу об административном правонарушении, вмененное Мшенецкому Э.М. правонарушение имело место 20 марта 2018 года в 03 часа 20 минут, однако указанное время совершения административного правонарушения вступает в противоречие с иными протоколами, составленными в отношении последнего и имеющимися в материалах дела. Так протокол об отстранении от управления транспортным средством содержит указание о том, что Мшенецкий Э.М. управлял транспортным средством в 02 часа 40 минут.

К числу доказательств по делу об административном правонарушении относится протокол об административном правонарушении, в котором, согласно части 2 статьи 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, должны отражаться: событие

административного правонарушения; место и время совершения административного правонарушения.

Верховный суд Российской Федерации считает, что «установление места и времени совершения административного правонарушения имеет существенное значение для правильного рассмотрения дела об административном правонарушении, в частности для защиты лица, привлекаемого к административной ответственности».

Кроме того, в данном случае, в протоколе не отображено, что Мшенецкому Э.М. разъяснили положения статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: в соответствующей графе документа отсутствует его подпись. В деле не имеется расписки о разъяснении его законных прав.

Нарушением, влекущим невозможность использования доказательств, может быть признано, в частности, получение объяснений потерпевшего, свидетеля, лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, которым не были предварительно разъяснены их права и обязанности, предусмотренные частью 1 статьи 25.1, частью 2 статьи 25.2, частью 3 статьи 25.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, статьей 51 Конституции Российской Федерации.

Как посчитал Верховный суд РФ, «изложенное свидетельствует о том, что Мшенецкий Э.М. не был осведомлен об объеме предоставленных ему процессуальных прав, что повлекло нарушение его права на защиту».

К тому же, из письменных объяснений поняты И. и В. усматривается, что в нарушение требований действующего законодательства, им не были разъяснены положения статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и положения статьи 51 Конституции Российской Федерации. В соответствующей графе об ознакомлении с положениями указанных статей подписи названных лиц отсутствуют.

«Следовательно, протокол об административном правонарушении и письменные объяснения понятых являются недопустимыми доказательствами по делу и не могли быть использованы судом при вынесении постановления», из позиции Верховного суда РФ.

Вместе с тем, 07.05.2018 года мировой судья судебного участка № 198 района Кунцево г. Москвы рассмотрел данное дело без участия Мшенецкого Э.М., никак не уведомив последнего.

В соответствии с частью 2 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дело должно быть рассмотрено с участием привлекаемого к ответственности, а исключения составляют случаи, когда имеются данные о надлежащем извещении правонарушителя о процессе, на который он добровольно и без уважительной причины не явился.

Как посчитал Верховный суд РФ «порядок рассмотрения дела об административном правонарушении был нарушен, поскольку дело рассмотрено мировым судьей в отсутствие привлекаемого лица, который не был надлежащим образом извещен о месте и времени рассмотрения дела».

Верховный суд пришел к выводу, что все ошибки, допущенные сотрудниками ГИБДД и судами, являются существенными, а значит нельзя считать, что по делу принято справедливое и верное решение. В связи с этим Верховный суд Российской Федерации не только отменил решение о лишении водителя прав и наложении на него штрафа, но и прекратил административное преследование в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было принято решение [23].

Таким образом, допущенные нарушения в составлении протокола сотрудниками ГИБДД признаны существенными, а постановления судов незаконными.

На практике существует также нарушение сроков в административном производстве. Что касается сроков составления протокола об административном правонарушении, то следует отметить, что не все сроки,

предусмотренные в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, являются пресекательными.

Пленум Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 разъяснил, что нарушение срока составления протокола об административном правонарушении - это несущественный недостаток протокола, поскольку такой срок не является пресекательным [26].

Существенный характер нарушений определяется исходя из последствий, которые данными нарушениями вызваны, и возможности устранения этих последствий при рассмотрении дела.

Установив при рассмотрении дела несоответствие между датой составления протокола и моментом выявления правонарушения, суд оценивает это обстоятельство с учетом необходимости обеспечения административным органом лицу, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, гарантий, предусмотренных статьей 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [26].

Так, например, несоблюдение срока составления протокола об административном правонарушении или срока рассмотрения дела само по себе не влечет за собой отмену вынесенного по делу постановления о назначении административного наказания, однако если несоблюдение указанных сроков привело к истечению сроков давности привлечения к административной ответственности, то это в силу требований пункта 6 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях является основанием для прекращения производства по делу об административном правонарушении [15].

К примеру, в одном из дел, порядок рассмотрения дела об административном правонарушении был нарушен, причины неявки Подакова В.Н. административной комиссией не выяснялись, о том, что заседание перенесено с 24.06.2020 на 25.06.2020 он не извещался, а нахождение Подакова В.Н. на работе вахтовым методом за пределами Самарской

области, объективно препятствовало ему участвовать при рассмотрении протокола об административном правонарушении составленного в отношении него. Кроме этого, при составлении в отношении Подакова В.Н. указанного выше протокола об административном правонарушении, его право пользоваться помощью защитника при рассмотрении протокола об административном правонарушении по существу, в случае невозможности его – Подакова В.Н. личного участия, ему не разъяснялось. Как усматривается из материалов дела, обстоятельства, послужившие основанием для возбуждения в отношении Подакова В.Н. дела об административном правонарушении, имели место 15.05.2020, а срок давности привлечения к ответственности составляет два месяца. В силу пункта 6 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях истечение срока давности привлечения к административной ответственности является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

Учитывая, что срок давности привлечения к административной ответственности Подакова В.Н. истек, производство по делу подлежит прекращению на основании пункта 6 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях без возвращения дела на новое рассмотрение.

Решением Похвистневского районного суда Самарской области № 12-34/2020 от 29 сентября 2020 г. по делу № 12-34/2020 отменено Постановление административной комиссии при администрации муниципального района Похвистневский Самарской области от 25.06.2020, по делу об административном правонарушении в отношении Подакова В.Н. о привлечении его к административной ответственности по части 4 статьи 18.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Закона Самарской области «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» от 01.11.2007 № 115, производство по делу прекращено [33].

Основанием для оспаривания могут послужить и другие ошибки в протоколе об административном правонарушении при его составлении и дальнейшем порядке действий административного органа.

Из вышесказанного можно сформулировать следующий вывод.

Ограничение конституционных прав и свобод человека и гражданина возможно в предусмотренных законом случаях посредством применения определенных действий уполномоченными органами и их должностными лицами обеспечивается правопорядок, общественная безопасность, пресечение правонарушений и укрепление законности.

Меры административного пресечения достаточно объемны по своей характеристике. Они применяются большим кругом субъектов. В этой связи, существуют некоторые упущения и недочеты в практике применения. Система правового регулирования мер административного пресечения имеет некоторые проблемы.

На наш взгляд, можно выделить несколько проблем.

Во-первых, пробел или так называемое «упущение» соотношения федерального законодательства со статусным законодательством субъектов.

Во-вторых, имеет место неясность и неточность формулировок в законодательстве, которое создает трудности применения и осуществления деятельности исполнительных органов и должностных лиц. Данная проблема не является новой и имеется не только в административном законодательстве, но и в других сферах.

В-третьих, проблема обеспечения законности при применении мер административного пресечения. Прежде всего, законность является необходимым условием эффективности реализации права в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Соблюдение принципа законности обеспечивается путем соблюдения требований к условиям установления обязательных требований. Государство устанавливает определенные требования к органам власти, должностным лицам, гражданам и иным субъектам правоотношений. Такие требования устанавливаются в

целях защиты жизни, здоровья людей, нравственности, прав и законных интересов граждан и организаций, безопасности государства, защиты иных охраняемых законом ценностей и других значимых целях.

3.2 Предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего меры административного пресечения

Большое количество ранее обозначенных проблем правового регулирования и обеспечения законности при применении мер административного пресечения позволяет предложить некоторые изменения, направленные на совершенствование законодательства в данной сфере.

Необходимо отметить, что в данной работе мы рассматривали такие проблемы как наличие пробела в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях в части несоответствия норм о статусе субъекта и соответствующих предписаний, позволяющих данному субъекту применять те или иные меры административного пресечения; существование неясности и неточности формулировок в административном законодательстве.

Данные проблемы схожи по своему характеру, поэтому, мы считаем, что решение этих проблем строится на основе внесения корректировок в действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, анализ складывающегося правоприменения позволил выделить также и проблему соблюдения законности применения мер административного пресечения.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует законодательный акт, регламентирующий меры административного пресечения как отдельного института административных мер. Многие ученые-административисты достаточно давно высказываются о предложениях по разработке данного нормативного акта. Некоторые авторы

считают необходимым создать отдельный законодательный акт, который регулировал бы все меры административного принуждения, в том числе и в рамках данного акта имело бы место закрепление административных мер пресечения. Другие авторы придерживаются позиции, предполагающей необходимость добавления раздела в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, который бы предусматривал соответствующие меры принуждения.

В.И. Шевацкий предлагает не ограничиваться еще одним разделом в КоАП РФ, а считает, что необходимо разработать и принять Федеральный закон «О мерах административного пресечения», в котором следует закрепить основные понятия, систему и виды мер административного пресечения, принципы и порядок их применения [50, с. 49].

В одной из интересных работ исследователя И.О. Васюхно, который в целях выяснения отражения четкости и ясности мер административного пресечения в законодательстве провел анкетирование действующих сотрудников органов внутренних дел, содержатся интересные данные, касающиеся рассматриваемой нами проблемы. В соответствии с данными данного ученого, 58% опрошенных считают, что меры административного пресечения достаточно четко и ясно регламентированы законом, остальные 42% напротив считают, что меры административного пресечения недостаточно четко и ясно урегулированы законом [7, с. 117]. Как мы можем заметить, приведенное выше исследование показывает, что менее половины действующих сотрудников органов внутренних дел придерживаются мнения о том, что, административные меры пресечения не совсем четко и ясно регулируются законодательством.

На основании обозначенных точек зрения, мы поддерживаем мнение о необходимости включения в действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях отдельной главы об административных мерах пресечения. В данной главе, возможно, отразить виды административных мер, их порядок осуществления, цели, задачи и санкции.

Это поможет не только действующим сотрудникам государственных органов правомерно и, главное, законно использовать в своей деятельности эти меры, но окажет пользу и гражданам для понимания и уяснения законодательства в сфере применяемых административных мер.

Кроме того, на сегодняшний день законных способов защиты своих прав и свобод от незаконных вмешательств со стороны уполномоченных органов не так и много. В силу этого обстоятельства, не все так или иначе, столкнувшиеся с неправомерными действиями, граждане имеют представление о своих правах на реализацию института защиты своих нарушенных прав.

В.И. Шевацкий и С.П. Стащенко считают, что в целях усиления контроля за соблюдением сотрудниками полиции требований действующего законодательства, регулирующего применение специальных мер административного пресечения и повышения ответственности сотрудников полиции, осуществляющих применение указанных мер принуждения, необходимо изменить часть 8 статьи 19 Федерального закона «О полиции», исключив из нее в качестве обязательного условия информирования о факте применения физической силы наступление последствий в виде «причинения вреда здоровью гражданина или причинения материального ущерба гражданину либо организации». Изложить указанную статью предлагается в следующей редакции:

«8. О каждом случае применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия сотрудник полиции обязан сообщить непосредственному начальнику либо руководителю ближайшего территориального органа или подразделения полиции и в течение 24 часов с момента их применения, представить соответствующий рапорт» [51, с. 54].

В целях выполнения функций системы сдержек и противовесов, следует усилить институты гражданского общества. Данные институты должны формироваться, например, в качестве общественных организаций. Целесообразным создать общественные организации, которые могли бы

способствовать контролю над неправомерными действиями органов исполнительной власти, их должностных лиц при исполнении мер принуждения, пресечения в отношении граждан. К тому же, одним из видов деятельности таких организаций могла являться деятельность по разъяснению о способах защиты гражданских прав.

В дальнейшем это могло способствовать укреплению законности, гарантий конституционных прав человека и гражданина, в целом, недопущения таких нарушений специализированными органами власти.

Как считает А.Г. Алексанян, для формирования системы сдержек и противовесов необходимо провести обновление законодательной базы, отражающей потребности общественных отношений в защите от угроз неправомерного применения мер пресечения. Подобное обновление системы обеспечит должное применение мер административного действия согласно закрепленным правилам. Обновление гарантирует соблюдение прав и интересов граждан и юридических лиц в процессе реализации таких мер и тем самым, создаст устойчивое функционирование режима законности, как важнейшего условия эффективности правоохранительной системы России [5– С. 155 - 159].

Нельзя не согласиться с указанным мнением ученого, ведь проблемы обеспечения соответствия при применении мер административного пресечения нормативным установлениям могут быть разрешены только путем оптимизации всех трех составляющих законности:

Во-первых, создание актуальной кодифицированной нормативной базы, которая отражала бы потребности защиты общественных отношений от противоправных посягательств.

Во-вторых, обеспечения соответствия актов применения административных мер закрепленным нормам и стандартам, и соблюдение прав и интересов физических и юридических лиц.

В-третьих, поддержания устойчивости режима законности в применении административных мер пресечения как важного условия

эффективности правоохранительной системы России. Ко всему прочему, хотелось бы добавить, что гарантиями законности при применении мер пресечения являются не только точное нормативное закрепление соответствующих требований в законодательстве, но и соответствующий уровень профессиональной подготовки должностных лиц уполномоченных органов, сотрудников полиции, а также контроля со стороны гражданского общества. Кроме того, для соблюдения требований законности осуществления административных мер пресечения, в качестве предложения по совершенствованию действующего закона необходимо определить своеобразные типовые модели ситуаций, при возникновении которых возникала бы необходимость для применения соответствующих мер административного пресечения, что послужило бы целью помощи представителям власти грамотно ориентироваться в сложившихся ситуациях. Например, можно было бы детально урегулировать ситуацию, при которой сотруднику полиции разрешено или запрещено применять физическую силу в отношении гражданина. При возникновении ситуации, когда сотрудникам войск национальной гвардии следует или не следует применять физическую силу к гражданину.

В настоящей работе мы упоминали выделяемые авторами в административном праве, такие специальные виды мер пресечения, как применение огнестрельного оружия, физической силы и средств. Возможно в качестве предложения, обозначить устойчивый перечень административных правонарушений, служащих законным основанием для применения данных мер пресечения. Из сказанного, очевидно, что соблюдение правил применения к физическим и юридическим лицам административных мер пресечения и исполнение нормативных требований, с соблюдением всех запретов и ограничений, связанных с применением специальных мер пресечения являются способами решения проблем применения административных мер пресечения и установления режима законности в обществе.

Заключение

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

Под мерами административного пресечения понимаются процессуальные действия уполномоченного лица (органа), направленные на своевременное прекращение противоправных действий и недопущения аналогичных правонарушений в будущем.

Определение понятия «мера административного пресечения» законодательно не установлено. В научной литературе многие авторы высказывались по поводу данного понятия и мнения на этот счет достаточно разные. Но все трактовки «мер административного пресечения» сводятся к одной цели – пресечь и не допустить нарушения действующего законодательства.

Целями мер административного пресечения являются прекращение противоправных деяний, устранение негативных последствий таких действий, недопущение подобных нарушений в последующем.

Исходя из поставленных задач, назначение мер административного пресечения состоит в том, чтобы пресечь противоправные деяния, привлечь к ответственности, лиц, совершивших правонарушения и минимизировать правонарушения.

В настоящий момент в юридических источниках существуют различные классификации административных мер пресечения, анализ существующей группировки позволяет определиться с их делением, к которому склоняется большинство исследователей. Так, в зависимости от способа воздействия, некоторые авторы разделяют все меры административного пресечения на общие и особые (специальные). Другие правоведы в свою очередь, считают, что необходимо подразделять только на общие и специальные меры, которые включают в себя определенные группы. А

некоторые и вовсе выделяют в классификации только группы мер административного пресечения в зависимости от направления деятельности.

Самой часто встречающейся классификацией в юридической литературе является классификация, предложенная ученым-правоведом Д.Н. Бахрахом. Исходя из цели воздействия, меры административного пресечения можно классифицировать на общие, специальные и процессуальные.

Общие меры пресечения направлены на широкий круг субъектов, к которым применяются административные меры для пресечения правонарушений и недопущения их в последующем. Специальные меры административного пресечения ограничивают личную неприкосновенность граждан в целях обеспечения общественной безопасности, а процессуальные носят одновременно и пресекательный и обеспечительный характер. Использование пресекательных мер позволяет предотвратить новые правонарушения и не допускать их в будущем, а также привлечь виновных лиц к предусмотренной законом ответственности.

В нашем исследовании выделялись проблемы правового регулирования и обеспечения законности при применении мер административного пресечения. Проблема первая – пробел или «упущение» соотношения федерального законодательства со статусным законодательством субъектов. Пути решения данной проблемы – устранения пробелов в действующем законодательстве путем внесения необходимых норм.

Проблема вторая – неясность и неточность формулировок в законодательстве, которое создает трудности применения и осуществления деятельности исполнительных органов и должностных лиц. Решение проблемы – внесение корректировок в обнаруженные неточные формулировки.

Проблема третья – обеспечение законности при применении мер административного пресечения. Соблюдение принципа законности обеспечивается путем соблюдения требований к условиям установления обязательных требований. Такие требования устанавливаются в целях

защиты жизни, здоровья людей, нравственности, прав и законных интересов граждан и организаций, безопасности государства, защиты иных охраняемых законом ценностей и других значимых целях.

Предложение включения в действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях отдельной главы об административных мерах, в которой отражались бы виды административных мер, их порядок осуществления, цели, задачи и санкции. Это поможет не только действующим сотрудникам государственных органов правомерно и главное законно использовать в своей деятельности данные меры, но и гражданам для понимания и уяснения законодательства в сфере применяемых административных мер.

В качестве выдвигаемого предложения мы приходим к выводу, что в целях выполнения функций системы сдержек и противовесов, следует усилить институты гражданского общества, которые могли бы способствовать контролю над неправомерными действиями органов исполнительной власти, их должностных лиц при исполнении мер принуждения, пресечения в отношении граждан.

Кроме того, для соблюдения требований законности осуществления административных мер пресечения, в качестве предложения по совершенствованию действующего законодательства предлагается определить своеобразные типовые модели ситуаций и обозначить устойчивый перечень административных правонарушений, при котором возможно будет применять ту или иную меру административного пресечения.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. — 736 с.
2. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков, — 6-е изд., пересмотр. — Москва : Норма : ИНФРА – М, 2020. — 640 с. — (Высшее образование : Специалитет).
3. Административное право : учебник / под общ. ред. А. С. Телегина; Пермский государственный национальный исследовательский университет. — Пермь, 2020. — 340 с.
4. Административная юрисдикция : учебное пособие / под ред. Р. В. Нагорных ; Федер. служба исполн. наказаний, Вологод. ин-т права и экономики. - 2-е изд.. перераб. и доп. - Вологда :ВИПЭ ФСИН России, 2019. - 166 с.
5. Алексанян, А. Г. Применения мер административного пресечения в деятельности правоохранительных органов / А. Г. Алексанян. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2020. — № 48 (338). — С. 155-159.
6. Алексеева М. В., Смоленский М. Б. Административное право: учебник. — М.: КноРус, 2017. — 185 с.
7. Васюхно И.О. Меры административно-правового пресечения, применяемые органами внутренних дел Российской Федерации // Административное право; административный процесс. — 2018. — 186 с.
8. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) – [Электронный ресурс] – Режим доступа: свободный – URL: <http://www.consultant.ru> — (дата обращения 27.01.2021).
9. Гражданский кодекс Российской Федерации часть 2 (ГК РФ ч.2) от 26 января 1996 года N 14-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

10. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 30.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

11. Закон Самарской области от 1 ноября 2007 г. № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» – [Электронный ресурс] – Режим доступа: свободный – URL: <http://www.garant.ru/> — (дата обращения 10.02.2021).

12. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // ЭПС «Система ГАРАНТ».

13. Закон РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // СПС «КонсультантПлюс».

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

15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.04.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

16. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) – [Электронный ресурс] – Режим доступа: свободный –URL: <http://www.garant.ru/> — (дата обращения 03.03.2021).

17. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законом РФ о поправках к Конституции РФ от 01.07.2020 №1-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 03.07.2020, № 31, ст. 4412.

18. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

19. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2019), (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.12.2019) –

[Электронный ресурс] – Режим доступа: свободный – URL: <http://www.consultant.ru> — (дата обращения 27.01.2021).

20. «Общественное мнение» // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации — [Электронный ресурс] — Режим доступа: свободный — URL: <https://мвд.рф/publicopinion> — (дата обращения 10.02.2021).

21. Положение об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) (утв. постановлением Правительства РФ от 22 июня 2007 г. № 394) // ЭПС «Система ГАРАНТ».

22. Положение о федеральном государственном экологическом надзоре (утв. постановлением Правительства РФ от 8 мая 2014 г. № 426) // ЭПС «Система ГАРАНТ».

23. Постановление Верховного Суда РФ от 12.12.2018 № 5-АД18-91 — [Электронный ресурс] — Режим доступа: свободный — URL: <https://legalacts.ru> — (дата обращения 07.12.2020).

24. Постановление ЕСПЧ от 10.04.2018 по делу «Цветкова и другие (Tsvetkova and Others) против Российской Федерации» (жалоба N 54381/08 и другие) – [Электронный ресурс] – Режим доступа: свободный – URL: <http://www.consultant.ru> — (дата обращения 12.02.2021).

25. Постановление Первомайского районного г. Владивостока Приморского края по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ № 5-135/2017 | Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль – [Электронный ресурс] – Режим доступа: свободный – URL: <https://sud-praktika.ru/> — (дата обращения 12.02.2021).

26. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 // СПС «КонсультантПлюс».

27. Постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 475 «Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет

транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и Правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством» // ЭПС «Система ГАРАНТ».

28. Постановление Отрадненского городского суда № 5-34/2020 от 2 апреля 2020 г. по делу № 5-34/2020 – [Электронный ресурс] – Режим доступа: свободный – URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 20.12.2020).

29. Постановление мирового судьи судебного участка №10 Дзержинского судебного района Нижегородской области от 15 июля 2017 г. по делу № 5-488/2017 – [Электронный ресурс] – Режим доступа: свободный – URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 20.12.2020).

30. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации. –М.: Юрист, 2019. — 555 с..

31. Пресняков, Д. А. Меры пресечения административных правонарушений: проблемы правоприменения / Д. А. Пресняков. — Текст : непосредственный // Новый юридический вестник. — 2020. — № 1 (15). — С. 3-6.

32. «Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации» // Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации (за январь-декабрь 2020 г., за февраль 2021 г.) — [Электронный ресурс] — Режим доступа: свободный [URL:https://epp.genproc.gov.ru](https://epp.genproc.gov.ru) — (дата обращения 10.02.2021).

33. Решение Похвистневского районного суда Самарской области № 12-34/2020 от 29 сентября 2020 г. по делу № 12-34/2020 – [Электронный

ресурс] – Режим доступа: свободный – URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 20.12.2020).

34. Степанюк В.В. Административное пресечение правонарушений в системе государственного принуждения Российской Федерации // Закон и право. 2018. № 3. – С. 144 - 146.

35. Сущность, формы и методы реализации исполнительной власти : учебное пособие для магистратуры по направлению подготовки «Юрист в сфере государственного управления» / под ред. С. А. Старостина, Р. В. Нагорных ; Федер. служба исполн. наказаний, Вологод. ин-т права и экономики. - Вологда : ВИПЭ ФСИН России, 2019. – 163 с.

36. Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 20.11.2020) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс».

37. Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 25.12.2019) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

38. Федеральный закон от 03.04.1995 N 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СПС «КонсультантПлюс».

39. Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // СПС «КонсультантПлюс».

40. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СПС «КонсультантПлюс».

41. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

42. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // СПС «КонсультантПлюс».

43. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // ЭПС «Система ГАРАНТ».

44. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс».

45. Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // ЭПС «Система ГАРАНТ».

46. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // ЭПС «Система ГАРАНТ».

47. Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

48. Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

49. Шарапа С. А. Актуальные вопросы классификации мер административного пресечения / С. А. Шарапа, А. А. Ковалевский // Управление и экономическая безопасность: страна, регион, предприятие : сборник научных статей II Международной научно-практической конференции, Ростов-на-Дону, 29–30 ноября 2019 года. – Ростов-на-Дону: Индивидуальный предприниматель Беспамятнов Сергей Владимирович, 2019. – С. 82-87.

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

51. Шевацкий В.И., Стащенко С.П. Отдельные административно-процессуальные аспекты применения специальных мер административного пресечения. // Вестник экономической безопасности. 2017. № 2. – С. 51 – 55.