

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)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Меры административного пресечения: значение, основания и порядок применения»

Студент

Е.А. Акимова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

к.ю.н., доцент, А.А. Мусаткина

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

Содержание

Введение	3
1. Теоретико-правовые основы института административного пресечения в Российской Федерации	8
1.1 Становление института административного пресечения в России: исторический аспект	8
1.2 Понятие мер административного пресечения.....	11
1.3 Классификация мер административного пресечения.....	18
2. Правовые основания применения мер административного пресечения.....	38
2.1. Правовое регулирование мер административного пресечения	38
2.3 Меры административного пресечения как средство обеспечения правопорядка	47
Глава 3. Процессуальные проблемы применения мер административного пресечения	51
3.1 Проблемы обеспечения законности при применении мер административного пресечения.....	51
3.2 Анализ правоприменительной практики	55
3.3 Меры пресечения в российском судопроизводстве: сравнительный анализ с зарубежной практикой	59
Заключение	69
Список используемой литературы и используемых источников	73

Введение

Актуальность исследования обусловлена тем фактом, что необходимым условием полноценной жизни общества является надлежащий общественный порядок, то есть четкое и точное соблюдение установленных правил поведения. Но в своей деятельности государство не ограничивается установлением только обязанностей, а предусматривает и систему юридических гарантий, которые должны обеспечивать их осуществление. Среди гарантий такого обеспечения определенная роль принадлежит мерам административно-принудительного воздействия, в число которых входят и меры пресечения, которые в самом общем виде являются средствами целенаправленного воздействия на сознание и поведение человека с целью побуждения ее к определенному, определенному в правовых нормах, поведению.

Меры административного пресечения являются неотъемлемой частью системы обеспечения общественного порядка и поддержания нормального функционирования общества. Меры административного пресечения занимают важное место в инструментах правоохранительных органов, которые используются, для пресечения противоправного поведения и предупреждения дальнейшей возможности совершения правонарушений. Д.Н. Бахрах отмечает, что «всякую принудительную меру следует рассматривать как дозволенную в виде исключения нарушения неприкосновенности личности и ее прав». То есть принуждение является неотъемлемым элементом государственной власти, так как без этого поддержание порядка в обществе просто невозможно.

Согласно официальной статистике МВД России, за период с января по март 2020 года произошел рост регистрируемых преступлений в 32 субъектах Российской Федерации, снижение – в 53 субъектах. В этом периоде зарегистрировано 483,4 тысячи преступлений, или 158 на 2,4% меньше, чем за аналогичный период 2019 года. Половину всех зарегистрированных преступлений (48,3%) составляют хищения чужого имущества, совершенные путем: кражи, мошенничества, грабежа, разбоя. Около 93% всех

зарегистрированных преступлений выявляется органами внутренних дел, причем только 5.0% на стадии приготовления и покушения. Сотрудниками органов внутренних дел предварительно расследовано 230,8 тыс. преступлений (-1,8%), что составляет 82,9% всего массива предварительно расследованных преступлений. По сравнению с январем 2017 года на 9,7% возросло число преступлений экономической направленности, выявленных правоохранительными органами. Однако, как уже было сказано, количество преступлений в целом сократилось лишь на 2,4 % за тот же период 2019 года, и лишь каждое двадцатое на стадии приготовления или покушения, что говорит о недостаточной предупредительной работе органов внутренних дел. Несмотря на общее снижение преступности, количество административных правонарушений, наоборот, увеличивается, например, в 1 квартале 2020 года их было около 23 тыс., что на 23% больше чем в 2019 году.

Необходимо отметить, что в последнее время состояние правопорядка в России очень часто становится предметом критики граждан и средств массовой информации. К причинам ухудшения общественного порядка и безопасности в стране ряд авторов относят факторы, оказывающие негативное влияние на социально-экономическое и внутривластное положение в стране: высокий уровень инфляции, медленный темп роста экономики, безработица, жилищная проблема, значительный уровень коррупции, высокий уровень социального неравенства, моральная распущенность, разрушение духовно-нравственных ценностей, низкий уровень правового сознания граждан и откровенное неуважение к закону, чувство безнаказанности, наряду с неверием населения в возможности правоохранительной системы. Именно поэтому столь важна роль мер административного пресечения в сохранении общественного порядка в государстве.

Исходя из этого, тема выпускного квалификационного исследования весьма актуальна, так как качество осуществления мер по пресечению административных правонарушений и преступлений органами внутренних дел напрямую влияет на те условия, в которых происходят правонарушения и

преступления, составляет одну из самых важных причин, которые влияют на уменьшение преступности в целом. Также пресечение предотвращает расход человеческих, умственных и материальных ресурсов государством.

Органы внутренних дел непосредственно осуществляют меры государственного принуждения в том числе предупреждения и пресечения административных правонарушений и преступлений, взаимодействуют с другими государственными органами, используют широкую гамму средств правового и морального воздействия, арсенал мер убеждения и принуждения.

Степень научной разработанности темы. Данный административно-правовой институт на протяжении многих лет привлекал внимание большинства отечественных специалистов. Так, его исследованию в разные времена посвятили свои труды Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, А. С. Васильев, И. А. Галаган, И. П. Голосниченко, С. Т. Гончарук, Е. М. И. Еропкин, В. В. Зуй, С. В. Кивалов, А. П. Ключниченко, Л. В. _Коваль, Т. И. Козырева, В. К. Колпаков, В. Ф. Опрышко, А. И. Остапенко, Л. Л. _Попов, Л. М. Розин, Ю. С. Рябов и другие.

Объектом исследования выступает совокупность общественных отношений, связанных с применением мер административного пресечения.

Предмет исследования составляет нормативно-правовые и правоприменительные акты, исследования ученых в области мер административного пресечения.

Целью исследования является изучение мер административного пресечения их сущности и анализ проблем применения и путей решения.

Для этого поставлены следующие **задачи**:

- рассмотреть становление института административного пресечения в России;
- раскрыть понятие мер административного пресечения;
- проанализировать классификацию мер административного пресечения;
- охарактеризовать правовое регулирование мер административного пресечения;

- исследовать основания и порядок применения мер административного пресечения;
- рассмотреть меры административного пресечения как средство обеспечения правопорядка;
- исследовать процессуальные проблемы применения мер административного пресечения;
- провести анализ правоприменительной практики по теме ВКР;
- сравнить меры пресечения в российском судопроизводстве с зарубежной практикой;
- разработать предложения, направленные на совершенствование и систематизацию законодательства, регламентирующего применение мер административного пресечения.

Методологической основой исследования послужили законы и категории диалектики как всеобщего метода познания. Кроме этого в работе применялся широкий круг иных общих, частных и специальных научных методов, в том числе: системный, статистический, логический, функциональный, сравнительно-правовой, социологический, формально-юридический и другие.

Эмпирическую базу исследования составляют законодательные акты зарубежных стран, основной закон Российской Федерации, различные кодексы нашей страны и другие нормативно-правовые акты.

Научная новизна исследования определяется попыткой свежего взгляда и систематизации имеющейся информации по теме исследования. Автором дается новая трактовка административно-правового пресечения.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Административно-правовое пресечение – это государственно-правовое воздействие, осуществляемое уполномоченными должностными лицами посредством ограничения прав и свобод граждан и законных интересов юридических лиц.

2. Административно-правовое пресечение - процессуальные действия уполномоченных на то законом должностных лиц, объектом которого являются противоправные действия (бездействие) физического или юридического лица.

3. В федеральном законе «О полиции» и КоАП РФ отсутствует научно обоснованный перечень мер административного пресечения, применяемых сотрудниками органов внутренних дел, что отрицательно сказывается на правоприменении.

Практическая значимость магистерской работы заключается в возможности использования сформулированных в ней выводов и предложений совершенствования законодательства и правоприменительной практики для повышения эффективности пресекательной деятельности в сфере административных правонарушений.

Структура данной работы обусловлена поставленными целью и задачами и содержит введение, в котором обоснована актуальность выбранной темы, поставлены цель и задачи, три главы, содержащие девять параграфов, заключение, в котором представлены выводы по проделанной работе и список использованных источников и литературы.

1. Теоретико-правовые основы института административного пресечения в Российской Федерации

1.1 Становление института административного пресечения в России: исторический аспект

Большое количество современных правовых институтов зародились в далеком прошлом. Меры пресечения в данном случае не являются исключением. Зародившись еще в 13 веке, этот институт прошел длительный путь своего развития. Историю этого становления можно представить в следующем виде. В 13-14 веках на Руси появляется прообраз меры пресечения. В этот период мерой пресечения являлось поручительство либо общины, либо наиболее влиятельных лиц в ней.

Во время действия Судебника 1497 г. и Судебника Ивана IV (1550 г.) из всей совокупности мер пресечения, не влекших за собой лишение свободы, было поручительство. Особенность ее применения заключалась в том, что ее избрание возможно было по челобитной.

Исходя из норм Соборного уложения 1649 г., основной мерой принуждения являлось тюремное заключение. Применять его могли губные старосты, а спустя некоторое время – воеводы – начальники городов и городских округов. Сроки данной меры пресечения были длительные.

В период правления Петра I самой применяемой мерой пресечения так и осталось содержание под стражей. После прихода к правлению Екатерины II начался очередной этап изменений института мер принуждения. Этот период ознаменован попытками императрицы внедрить прогрессивные на то время принципы. К сожалению, в это время отсутствовали система мер пресечения и инструкции к их применению. Единственной мерой пресечения, не связанной с заключением под стражу, являлось только поручительство. Вступление в законную силу Свода законов Российской империи 1832 года сыграл ключевую роль в области мер пресечения. Именно после введения в действие этого

нормативно-правового акта можно говорить о мерах пресечения как об институте права.

В 1860 году появился новый институт в уголовном процессе – институт судебных следователей. Из компетенции полиции было изъято применение всех мер принуждения, кроме краткосрочного задержания. Применение мер пресечения в процессе стало правом следователей. 1864 год является значительным для института мер принуждения. 20 ноября 1864 года - во время правления Александра II - был принят Устав уголовного судопроизводства. Система мер пресечения была расширена благодаря этому документу. Статья 416 Устава уголовного судопроизводства закрепила совокупность всех мер пресечения того времени.

Применялись следующие пресекательные меры: прототип подписки о невыезде, особый надзор органов полиции, поруки, залог, домашний арест, взятие под стражу.

Октябрьская революция 1917 года внесла коренные изменения в России, в том числе эти перемены коснулись и института мер пресечения. Первым документом в законодательстве советского государства, в котором был закреплён список мер пресечения, являлось «Положение о военных следователях» 1919 года. Данный нормативно-правовой акт закрепил следующие меры пресечения:

- 1) явка по первому требованию в органы, либо домашний арест;
- 2) залог;
- 3) поруки;
- 4) арест;
- 5) надзор начальства.

Стоит отметить, что четыре из пяти мер пресечения не влекли за собой заключение под стражу. Всероссийский центральный исполнительный комитет 25 мая 1922 года принял УПК РСФСР. В статье 147 УПК закрепились пять мер пресечения:

- 1) подписка о невыезде;

- 2) поручительство;
- 3) залог;
- 4) домашний арест;
- 5) арест.

Задержание было отделено от мер пресечения и находилось в главе 8 «Дознание» УПК РСФСР. Мера пресечения избиралась следователем или судом. Органам дознания такое право не предоставлялось. Спустя небольшое количество времени был принят новый УПК 1923 года, однако, изменений в систему мер пресечения он не внес.

В качестве примера иных мер пресечения, предусмотренных законодательством союзных республик, можно привести залог, который был закреплен в уголовно-процессуальном законе Таджикистана. 27 октября 1960 года был утвержден Верховным Советом РСФСР УПК РСФСР. Глава 6 этого нормативно-правового акта была посвящена мерам пресечения. Статьи этой главы предусматривали обширный перечень вопросов, связанных с применением мер пресечения, такие как: обстоятельства, учитываемые при избрании мер пресечения (ст. 91); меры попечения о детях и охраны имущества, заключенного (ст.98); отмена или изменение меры пресечения (ст. 101) и т.д.

Следующий этап развития законодательства о мерах пресечения – принятие кодекса об административных правонарушениях в 1984 году. В 1991 г. было принято Постановление о регламентации оснований и пределов ответственности за преступления и административные правонарушения.

В 2002 году был принят Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, который ввел понятие «административного наказания», которое пришло на смену административному взысканию. Такие новации были обусловлены необходимостью официально закрепить карательное значение административных санкций. [28]

1.2 Понятие мер административного пресечения

Меры административного пресечения – одно из эффективных средств деятельности работников ОВД, способствующие оперативному разрешению конфликтных ситуаций. Однако их применение нередко приводит к серьезным недоразумениям, связанным с нежеланием лица, совершившего противоправные действия, подчиниться законным требованиям правоохранителей. Иногда их применение сопровождается нарушением законности со стороны должностных лиц правоохранительных органов, которые пытаются пресекать в любой способ противоправные действия, влиять на девиантное поведение человека. Итак, учитывая правовую обязанность и ответственность сотрудников ОВД, важно выяснить суть мер административного пресечения, границы их применения.

Следует, прежде всего, акцентировать внимание на том, что эти меры чаще направляются на непосредственное пресечение нарушений правовых норм и не предусматривают применения других мер принуждения.

Административные меры пресечения являются предметом исследования в административно-правовой науке уже в течение длительного времени. Среди тех, кто посвятил ряд публикаций этой проблеме, были Д.М. Бахрах, И.И. Веремеенко, М.И. Еропкин, В.Л. Зеленко, Т.И. Козырева, Ю.С. Рябов, кто еще в 40-50-х гг. XX в. уделил немало внимания анализу мер административного пресечения, а также их специфике.

Состояние законности и правопорядка в государстве определяется надлежащим исполнением государственными органами, объединениями граждан, гражданами, а в значительной степени правоохранительными органами возложенных на них задач и функций, своих прав и обязанностей.

В правоохранительной деятельности используются как правовые, так и неправовые средства (организационные, технические, педагогические и др.).

Особое место принадлежит государственному, в частности административному принуждению. Это объясняется как значительным

количеством административных проступков, так и оперативностью административного принуждения, его эффективностью.

Для достижения цели нашего исследования необходимо, прежде всего, установить, в чем заключается административное принуждение и пресечение, каковы признаки, его характеризующие, и из каких элементов оно состоит. Действующее законодательство по применению мер административного пресечения широкими правами наделяет государственные органы.

Дальнейшее развитие демократии, укрепление законности и дисциплины напрямую зависят от качества и эффективности работы правоохранительных органов, в частности, органов внутренних дел, других административно-юрисдикционных органов. Нынешняя криминогенная ситуация является достаточно опасной, требует широкомасштабных мер со стороны государства с целью обеспечения стабилизации ситуации в ближайшие годы, сохранения общественной безопасности.

Таким образом, в системе административного принуждения меры пресечения занимают видное место и играют существенную роль, поскольку преследуют цель охраны правопорядка и обеспечения общественной безопасности, составляют значительный объем среди принудительных мер.

Меры административного пресечения являются неотъемлемой частью системы обеспечения общественного порядка и поддержания нормального функционирования общества. Меры административного пресечения занимают важное место в инструментах правоохранительных органов, которые используются для пресечения противоправного поведения и предупреждения дальнейшей возможности совершения правонарушений. занял особое место в системе органов государственной власти.

Стоит сказать, что основу принудительной деятельности для ряда органов публичной администрации составляют разнообразные меры пресечения. В возможности их применения заключается одна из особенностей деятельности этих органов, для которой и используется их кадровый, материальный, информационный потенциал. Так, например, органам полиции использование

средств пресечения позволяет осуществить предупреждение и предотвращение нарушений правопорядка, а в некоторых случаях, когда это необходимо, то и привлечение виновного к ответственности.

В большинстве случаев управленческое (административное) принуждение реализуется органами исполнительной власти. Среди субъектов, применяющих меры принуждения, самое главное место, бесспорно, принадлежит полиции. Прибегая в своей деятельности к разнообразным принудительным мерам, она тем самым и функционирует, выполняя возложенные на нее обязанности.

В отдельных случаях, говоря о мерах взыскания, административное принуждение может применяться не только субъектами государственного управления. Иногда такое право реализуется другими органами государственной власти и местного самоуправления.

Например, речь идет о случаях применения административных взысканий главами сельских, поселковых и городских советов, иногда судами, а чаще – судьями, например, применение административного ареста за мелкое хулиганство.

Административное принуждение, как отмечает А. Т. Комзюк, применяется к лицам, не связанным отношениями соподчиненности. Лица, наделенные правом на применение административного принуждения, не являются носителями дисциплинарной власти в отношении тех, к кому применяются меры принуждения. Лица, вступающие в административные правоотношения по поводу применения мер административного принуждения, не могут быть членами одной и той же организации, органа власти; вместо отношений служебной подчиненности в данном случае будут присутствовать отношения внеслужебной подчиненности, в которых субъекты, применяющие административное принуждение, действуют в официальном порядке как носители государственно-властных полномочий, являются представителями власти.

И тут следует согласиться с мнением О.П. Алехина, что в таком случае исключается применение указанных мероприятий руководителями любых государственных органов в отношении подчиненных им работников.

Таким образом, отношения между лицом, к которому применяется мера принуждения, и лицом, применяющим такую меру, являются отношениями, которые базируются на нормах административного права.

Административное принуждение чаще всего применяется к лицам за незначительные правонарушения, не представляющие большой общественной опасности. Этот вид государственного принуждения не связан также с применением существенных правоотношений к лицам, которые подвержены действию принудительных мер с вторжением в процессуальные гарантии личности. Этот признак административного принуждения выделил в своем труде О. П. Ключниченко, и он, как представляется, в ряде случаев имеет практическое обоснование. Так, осмотр вещей, проверка документов, кратковременное административное задержание не наносят существенных правоограничений лицу, к которому они применяются, и основанием для их применения является незначительное нарушение общественного порядка (например, нецензурная брань). Но полностью с выделением признака, предложенного А.П. Ключниченко, согласиться нельзя, поскольку в определенных ситуациях ни правонарушение, ни ограничение невозможно назвать незначительными. Так, согласно Закону «О Полиции» работник полиции имеет право применять огнестрельное оружие для защиты жизни, здоровья граждан, если им угрожает опасность, для освобождения заложников, в случае открытого нападения на объекты, находящиеся под охраной, и тому подобное. Следовательно, указанный Закон, предоставляя право на применение оружия, предусматривает случаи существенного нарушения общественного порядка. Другими словами, речь идет о совершении тяжких преступлений, а средствами преодоления этих преступлений являются меры административного пресечения в виде применения огнестрельного оружия. В данном случае к

указанным мерам принуждения прибегают из-за нарушений существенных, опасных для общества.

К тому же, выделение указанного признака не учитывает тот факт, что меры административного принуждения могут быть применены и до того, как правонарушение совершено, т.е. для того, чтобы исключить его совершение.

В данном случае мы говорим о мерах административного пресечения. Поэтому можно утверждать, что административное принуждение используется для борьбы с правонарушениями, различными по своей общественной опасности, в том числе преступлениями.

Для административного принуждения, как верно отмечает В. К. Колпаков, характерна также многочисленность органов и должностных лиц, которым предоставлено право на его применение. Административное принуждение используется в различных сферах государственного управления, самыми разнообразными должностными лицами. Широк также круг должностных лиц полиции, которые имеют право применять меры административного принуждения; многие из них могут применять все работники полиции (административное задержание, использование транспортных средств граждан и организаций в случае служебной необходимости и т.п.).

Административное принуждение характеризует также и то, что меры воздействия, которые применяются в процессе его использования, во многих случаях являются средствами профилактики правонарушений и преступлений. Ведя борьбу с административными и другими нарушениями общественного порядка, уполномоченные органы и их должностные лица устраняют тем самым ту негативную основу, на которой может происходить становление преступности. Поэтому можно говорить, что все меры административного принуждения имеют превентивный характер в отношении преступности.

Меры административного принуждения могут применяться как к лицам совершили административные правонарушения (а в некоторых случаях – и уголовные), так и к лицам, которые правонарушения не совершали. Например,

применение предупредительных мер применяется с целью обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в особых условиях (землетрясение, эпидемия и т. д), когда правонарушения отсутствуют.

Вот почему нельзя, по мнению диссертанта, согласиться с теми авторами, которые связывают применение административного принуждения только с правонарушениями.

Что касается непосредственно определения административного принуждения, то можно согласиться с Бессмертным Е.А. в том, что под административным принуждением следует понимать применение предусмотренных административно-правовыми нормами мер воздействия в отношении правообязанных субъектов, подвергающихся действию их негативных последствий, нравственного, личного, имущественного, организационного или иного характера с целью наказания за совершенное правонарушение в интересах прекращения или предупреждения противоправных действий, преодоление вредных последствий, а также в целях обеспечения общественной безопасности и правопорядка [72] .

В качестве одной из ведущих проблем мер административного пресечения является несоответствие нормативной основы законодательства Российской Федерации мер административного пресечения, в первую очередь нормативно не закреплено понятие «меры административного пресечения».

Отметим, что различные авторы отмечают тот факт, что административное пресечение является частью административного государственного принуждения. Государственное принуждение применяется к сравнительно незначительному количеству лиц – как правило, к тем, кто совершил правонарушение.

В административно-правовой литературе вопрос определения понятия мер административного пресечения до сих пор не получили однозначного решения, несмотря на их большое практическое и теоретическое значение.

Некоторые авторы, например, В.А. Тюрин и А.В. Куракин, относят меры административного пресечения к мерам административного принуждения.

Юридический словарь дает следующее определение термину «пресечение»: «действия по прекращению, уничтожению, установлению, устранение чего-либо, воспрепятствование чему-либо, в частности, доведению до конца уже начавшихся противоправных действий». [7, с. 552]

Как видно, этимологическое значение термина подтверждает обозначенную выше точку зрения относительно того, что меры пресечения могут быть отнесены к мерам принуждения.

Однако не все авторы соглашаются с данным мнением. Так, например, А.Г. Локшин говорит о том, что вышеуказанные меры входят в понятие мер административного предотвращения. [29, с. 10]

Как видно, на сегодняшний день юридическая наука не пришла к единому мнению относительно определения рассматриваемого понятия, что свидетельствует о том, что меры административного пресечения являются довольно сложным и многоаспектным понятием административного права. [45, с. 53]

По итогам анализа различных точек зрения отечественных авторов на проблему мер административного пресечения мы можем сделать вывод о том, что пресечение – является формой принуждения со стороны государства для того, чтобы прекратить совершаемое противоправное деяние, которое либо происходит в настоящий момент, либо длится определенный отрезок времени.

Пресекательные меры могут останавливать совершение не только административных правонарушений, но также и преступлений. Для применения мер пресечения установления вины и состава проступка не требуется. Помимо этого, данный вид мер может быть применен и в отношении лиц, не достигших совершеннолетия, а также признанных невменяемыми. При этом пресекательные меры останавливают противоправное деяния, но не являются наказанием для лиц, их совершающих.

Применение указанных мер до совершения правонарушения является преждевременным ввиду отсутствия оснований для их применения. А после совершения правонарушения требуется применение мер, направленных на

установление виновных и привлечение их к ответственности, в частности, мер обеспечения процесса.

Таким образом, меры административного пресечения выступают как средство полного прекращения противоправного поведения непосредственно на месте, в момент совершения таких противозаконных действий. В этом заключается главное отличие от мер предупреждения. Данные меры всецело и часто применяются всеми структурными подразделениями ОВД, их осуществление регламентируется федеральным законом «О полиции» и должностными инструкциями.

Особенностями мер пресечения является: прекращение противоправного деяния, применяются при наличии самого правонарушения максимально оперативно и быстро, чтобы не допустить иные нарушения закона, круг оснований пресечения выше, чем у административной ответственности, имеется широкий круг объектов, в отношении которых могут быть применены эти меры, пресечение осуществляется как в интересах общества, так и самого нарушителя.

1.3 Классификация мер административного пресечения

По мнению А.Б. Зеленцова, к пресекательным мерам можно отнести следующие: «личного характера (задержание); имущественного характера (изъятие орудия правонарушения); технического характера (запрет на эксплуатацию); финансового характера (приостановка финансовых операций, арест счета); санитарно-эпидемиологического характера (остановка работы предприятия вследствие нарушения санитарных норм); лицензионно-разрешительного характера (аннулирование лицензии, разрешения на ведение деятельности)» [13].

А.Б. Зеленцов относит к пресекательным мерам также меры физического воздействия непосредственно к личности правонарушителя: задержание;

личный досмотр; отстранение от работы; помещение в медицинское учреждение; применение оружия» [13].

Рассмотрим некоторые виды административных мер пресечения более подробно.

Необходимо отметить, что административное задержание имеет ряд отличий от уголовно-процессуального:

- 1) различный перечень нормативно-правовой базы;
- 2) разные основания, цели и мотивы применения данных мер;
- 3) круг должностных лиц правомочных их применять - если уголовно-процессуальным законодательством предусмотрен достаточно узкий круг таких должностных лиц и сводится он лишь к органу дознания, дознавателю и следователю, то правом применять административное задержание наделен более широкий круг должностных лиц;

- 4) различные места и порядок содержания задержанных. Если при уголовно-процессуальном задержании это ИВС, СИЗО, то в случае административного задержания - это специально отведенных для этого помещениях так называемые комнаты для задержанных в административном порядке (КАЗ), а также в специальных учреждениях таких, как, например, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП). Содержание задержанные в административном и уголовном порядке вместе не допускается;

- 5) различный перечень лиц, подлежащих уведомлению о задержании и местонахождении задержанного лица;

- 6) различные сроки и момент начала их исчисления. Если при уголовно-процессуальном задержании срок задержания по общим правилам устанавливается до 48 часов, а исчисление срока задержания начинается с момента фактического ограничения возможности передвижения, то при административном задержании срок задержания составляет до 3 часов, и лишь в особых случаях, приведенных выше может быть продлен до 48 часов, а начинает исчисляться с момента доставления задержанного в служебное

помещение соответствующего органа, если же задержанное лицо находится в состоянии опьянения, то исчисление срока задержания начинается с момента вытрезвления;

7) различные процессуальные действия, при уголовно-процессуальном задержании может проводиться личный обыск, а также должен быть составлен протокол задержания не позднее 3 часов с момента доставления, при административном задержании может проводиться личный досмотр, а также составляется протокол об административном задержании, различия между которыми приведены выше.

Доставка правонарушителя в отделение полиции является исключительной мерой, в большинстве же случаев стражам правопорядка следует оформлять административные протоколы на месте, после чего отпускать нарушителей. К такому выводу пришел Верховный суд России, рассматривая одно из дел. В настоящее время полицейские за любую провинность, будь то курение в неположенном месте или справление нужды, стараются доставить нарушителя в участок, где в более комфортных для себя условиях оформить на него протокол.

Привод лиц в орган внутренних дел составляет реакцию на невыполнение законного требования сотрудников милиции средством обеспечения выполнения этого требования. Закон «О полиции» предоставляет работникам ОВД право, в соответствии с процессуальными требованиями, вызывать граждан и должностных лиц по делам о преступлениях и в связи с материалами, которые находятся в их производстве. Граждане и должностные лица обязаны являться по вызову работников ОВД. Если же по уважительным причинам они не могут появиться, то должны сообщить об этом соответствующему работнику полиции. Невыполнение указанной обязанности образует основание для применения к лицу поводу.

Привод - это принудительное доставления лица в орган внутренних дел. Его можно определить как изъятие человека из места пребывания и сопровождения ее в ОВД, в сочетании с применением психического или

физического побуждения. Привод может быть осуществлен транспортным средством или пешим порядком в зависимости от конкретных обстоятельств.

Законодательство не устанавливает, какие конкретно работники милиции имеют право принимать решения о применении привода.

Досмотр. При задержании возможно проведения досмотра. Это должно происходить при обязательном присутствии понятых, а итоги досмотра фиксируются в протоколе о задержании (иногда может быть составлен и отдельный протокол). При административном задержании сотрудники органов не имеют права снимать отпечатки пальцев – это разрешено только при подозрении в уголовном преступлении.

Официальное предупреждение. Принят закон, наделяющий полицейских правом объявлять предостережения гражданам.

За антиобщественное поведение или действия, которые создают условия для совершения преступлений или правонарушений полицейские теперь могут объявить человеку официальное предостережение. Дело не ограничится только устным высказыванием: гражданину вручат увещевание на бумаге, а его игнорирование может повлечь уже реальное наказание. Всё это установлено в приказе МВД, которое вступает в силу 4 июля 2020 г.

Из принятого закона убрано положение о том, что официальное предостережение должно быть обязательным для исполнения. Также указывается, что разрешение административных правонарушений отнесено не к подведомственности, а к компетенции полиции.

Напомним, в октябре прошлого года в закон «О полиции» были внесены поправки, которые ввели для служителей правопорядка новое полномочие - объявлять предостережение. Теперь МВД разработало подзаконный акт, в котором определён порядок его вручения и форма документа.

Предостережение возможно только в случае, если человек ещё не совершил административно или уголовно наказуемых действий. Это форма воздействия на потенциального нарушителя, призванная удержать человека от

проступка. При этом требование, изложенное в таком документе, обязательно для исполнения.

Сведения о потенциально преступном поведении человека прежде регистрируют и проверяют (порядок почти такой же, как для заявлений о правонарушениях). На подготовку предостережения должностным лицам отводится до трёх рабочих дней, а если нужно дополнительно прояснить те или иные обстоятельства - до 30 дней.

В самом документе полицейский должен изложить, какие конкретно действия гражданина создают условия для совершения противоправного деяния, а также указать, к нарушению каких статей КоАП или УК РФ, - это может привести.

Предостережение должно вручаться под подпись, но гражданин имеет право отказаться его подписывать. В этом случае предостережение прочитают ему вслух, о чём сделают пометку на бланке. Копии предостережений вместе с материалами проверки хранятся в МВД, также эти сведения вносят в электронную базу. У граждан есть право обжаловать предостережение в вышестоящем органе, прокуратуре или суде.

Приказом МВД также утверждён список должностных лиц, которые вправе таким образом увещевать граждан. В него входят сотрудники подразделений уголовного розыска, экономической безопасности, по контролю за оборотом наркотиков, по борьбе с экстремизмом, по вопросам миграции, по делам несовершеннолетних. Также в списке сотрудники ГИБДД, участковые и сотрудники патрульно-постовой службы.

Если физическое лицо не послушалось официально вынесенного полицией предостережения и продолжает антисоциальное поведение, то к нему в дальнейшем могут быть применены более серьезные санкции при определении мер ответственности по КоАП и УК РФ. Законодатели посчитали, что такая мера воздействия может стать профилактикой правонарушений, она способна предотвратить совершение правонарушения и оказать воспитательное воздействия на лиц, нарушающих общественный порядок.

В Правилах МВД России прописало порядок объявления и форму официального предостережения и определило, кто конкретно из должностных лиц вправе объявлять официальное предостережение гражданам. Сведения об объявленных официальных предостережениях будут размещаться в Сервисе обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России.

Предостережения будут объявляться в следующих случаях: при наличии или поступлении в МВД данных, свидетельствующих об осуществлении физическим лицом действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо продолжения им антиобщественного поведения.

Сотрудник МВД в течение 3 рабочих дней после этого готовит официальное предостережение (предостережение) по утвержденной МВД форме и вручает под роспись гражданину. Если лицо уклоняется от вручения предостережения, то в документе об этом ставится специальная отметка.

Если требуется выяснить дополнительные обстоятельства антиобщественных действий гражданина, то тогда по согласованию с начальником соответствующих органов МВД срок вручения предостережения может быть продлен до 30 рабочих дней.

Необходимо отметить, что одним из важных направлений пресекательных мер является пресечение административных правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача.

Актуальность подобного рода деятельности обусловлена тем, что наркомания в современной России представляет серьезную угрозу здоровью населения, правопорядку и общественной безопасности. Данная проблема является одним из факторов ухудшения демографической ситуации и разрушения генофонда нации. Наркомания поражает людей независимо от социального положения, пола, религии и расы. Она не имеет границ и уже давно проникла в учебные заведения, на опасные производства, в транспортные предприятия и даже вооруженные силы страны. Она стимулирует рост

преступности, коррупции и многих других негативных явлений. Наркотизация оказывает мощное отрицательное воздействие практически на все сферы жизнедеятельности общества, что поставило ее в число самых страшных социальных болезней на Земле.

Результаты общероссийского мониторинга наркоситуации показывают, что регулярно потребляют наркотики около 1,6% населения страны. Однако, по мнению некоторых специалистов, данный показатель не в полной мере отражает реальное положение вещей, и с учетом коэффициента латентности, а также наличия фактов эпизодического употребления наркотиков, количество наркопотребителей в России значительно больше. Кроме того, отмечается, что средний возраст начала употребления наркотических средств в нашей стране в последние годы снизился до 14-15 лет, а в некоторых регионах он достигает 12-13 лет.

Отметим, что в настоящее время в России происходит большое количество совершаемых правонарушений в этой сфере, что свидетельствует о несовершенстве существующей системы их предупреждения и пресечения, а также обуславливает необходимость более эффективного применения административных мер воздействия на лиц, незаконно употребляющих наркотические средства.

Лицо, незаконно потребляющее наркотики, подлежит постановке на соответствующий наркологический учет. Это влечет за собой ряд негативных социально-правовых последствий. Например, согласно статье 19 Расписания болезней, установленного «Положением о военно-врачебной экспертизе» больные наркоманией признаются не годными к военной службе в рядах ВС РФ. Также наркомания является медицинским противопоказанием для допуска гражданина к управлению транспортными средствами, к работам, связанным с разрешением на ношение и применение огнестрельного оружия и некоторым иным видам трудовой деятельности.

В настоящее время многие специалисты констатируют, что ситуация, связанная с немедицинским потреблением наркотиков находится в сфере

действия не только административно-правовых норм, но и зачастую является причиной совершения уголовных деяний.

Запрет эксплуатации транспортного средства, согласно ст. 19 ФЗ от 10.12.1995 г. №196 ФЗ «О безопасности дорожного движения» применяется в случаях, если имеются технические неисправности, которые создают угрозу безопасности дорожного движения. Также данная мера применяется если владелец транспортного средства не исполнил установленную законом обязанность по регистрации своей гражданской ответственности, либо находится в состоянии алкогольного и иного токсического опьянения.

Данная мера позволяет серьезно влиять на сокращение правонарушений и преступлений в сфере безопасности дорожного движения, поскольку недобросовестный владелец автотранспортного средства лишается права на управление до устранения указанных нарушений, тем самым уменьшается опасность возникновения негативных последствий.

Задержание транспортного средства стоит наряду с предыдущей мерой административно-правового пресечения. Задержание транспортного средства представляет собой временное принудительное прекращение использованием транспортного средства, что может включать помещение на специальную стоянку, либо в случае совершения административного правонарушения и невозможности передвижения транспортного средства, установку блокирующих движение устройств.

Данная мера применяется при совершении административных правонарушений, указанных в ч.1 ст. 27.13 КоАП, либо если это транспортное средство находится в розыске. При этом перечень оснований, указанных в КоАП, является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию.

Временный запрет деятельности заключается в краткосрочном прекращении деятельности филиалов, представительств, иных структурных подразделений юридического лица, либо запрет на эксплуатацию отдельных зданий, сооружений, агрегатов и т.д. Временный запрет будет применяться только в тех случаях, если за совершение административного правонарушения

возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности.

Указанная мера пресечения будет применяться с целью предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, если это может привести к возникновению эпидемии, эпизоотии, заражения, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, либо нарушений в сфере трудовой деятельности, нарушений прав иностранных граждан и т.д.

Вследствие чего, она выделяется из остальных тем, что применяется для защиты особо большого количества населения от последствий противоправного действия. Поэтому своевременное реагирование на подобные правонарушения и применение соответствующей меры позволяет предотвратить крупные, распространенные на большие массы граждан и территории, угрозы нанесения экологического, инфекционного, либо иного ущерба.

При этом должностное лицо, вынесшее соответствующий протокол о временном запрете деятельности может производить наложение пломб, опечатку помещений, объектов хранения товаров, касс и т.д.

В связи с принятием Федерального закона N 99-ФЗ от 04.05.2011 «О лицензировании отдельных видов деятельности» с 2011 года лицензии предоставляются бессрочно. Однако, это не значит, что далее можно не выполнять требования, предъявляемые законодательством к лицензируемым видам деятельности. Действие лицензии может быть приостановлено и даже аннулировано.

Решение о приостановке лицензии принимает тот орган, который ее выдавал. Порядок проведения данной процедуры регламентирован в ст. 20 ФЗ N 99 от 04.05.2011.

Для вынесения подобного решения есть две причины: невыполнение нарушителем предписания за грубое нарушение, которое выдал лицензирующий орган; привлечение к административной ответственности, если за совершенное правонарушение предусматривается такая мера

ответственности, как приостановление деятельности. Информация о приостановлении деятельности обязательно вносится в общий реестр.

Даже после получения разрешения на осуществление определенного вида деятельности, лицензирующий орган продолжает следить за работой лицензиата. Для этого, по правилам ч.6 ст. 19 ФЗ N 99, он проводит документарные, плановые и внеплановые проверки. Лицензирующий орган контролирует правильность ведения документации, процесс использования имущества, выполнение лицензионных требований. Плановые проверки проводятся в соответствии с Постановлением Правительства N 489 от 30.06.2010. Контроль деятельности осуществляется на следующий год, после получения разрешения на работу, а затем каждые 3 года. В таких сферах, как социальная, сфера здравоохранения и образования проверки проводятся чаще, в соответствии с отдельно разработанными стандартами. Проверки могут быть не запланированными. Их проведение возможно, если:

- проверяемый нарушил лицензионные требования;
- ему было выдано предписание об их устранении;
- истек срок, который предусматривается для проведения этих процедур.

По заявлению нарушителя такая проверка может производиться ранее, если он сообщит, что все исправил; поступило обращение от людей, ИП, юр. лиц, органов государственной власти, СМИ о нарушениях, которые допускает в своей работе лицензиат. В данном случае существует необходимость оповещать о проведении подобных мероприятий органы прокуратуры. Зато нет обязательства предупреждать нарушителя; истек срок, на который приостанавливалась лицензия, в связи с привлечением организации к административной ответственности и применением такого наказания, как приостановление деятельности. Проверка проводится для подтверждения соответствия деятельности требованиям законодательства, и только потом она возобновляется.

Если в результате первичной проверки будет обнаружено, что в деятельности организации есть грубые нарушения лицензионных требований,

то ему выдается предписание, указывающее на ошибку и устанавливающее срок для ее исправления. Меры, которые принимают должностные лица при обнаружении нарушений установлены в ст. 17 ФЗ N 294 от 26.12.2008. Речь в данном случае идет только о первичной проверке, в случае, если она проводится для подтверждения исправления ошибок, но они снова обнаружались, применяется иное наказание - аннулирование разрешения. В Положениях о порядке лицензирования отдельных видов деятельности определен список нарушений, которые относятся к грубым. Для любой сферы - это такие ошибки, которые приводят к возникновению причинения вреда или его угрозе в отношении людей, животных, растений, окружающей среде, РФ, возникновению чрезвычайных ситуаций техногенного характера, либо такие, которые привели к тяжкому вреду для человека или среднему вреду для двух и более лиц. Если, по прошествии времени, предусмотренного для исправления ошибок, новая проверка обнаружила, что они не исправлены, лицензирующий орган привлекает нарушителей к административной ответственности и приостанавливает действие лицензии.

Порядок применения административного наказания, сопровождающегося приостановлением деятельности, регламентирован в ст. 3.12 КоАП. В норме дано указание на необходимость прибегать к иным способам воздействия на нарушителя, и, лишь в крайнем случае, когда достигнуть целей административного наказания иным способом невозможно, применяется приостановление. Оно применяется только в отношении особо опасных преступлений, предусмотренных Особой частью КоАП, связанных с причинением вреда или угрозой причинения вреда жизни, здоровью людей, животных, растений, окружающей среде, возникновению чрезвычайных положений, приводящих к массовым заражениям, техногенным или природным катастрофам. Принять решение о привлечении к данному виду ответственности может только судья. Дело рассматривается в течение 7 дней со дня фактического прекращения деятельности. Максимальный срок его применения

- 90 суток, но, если нарушения исправлены ранее, по заявлению организации суд может принять решение остановить применение наказания.

Если приостановление действия лицензии произошло по причине невыполнения предписания, тогда, после окончания срока, выданного на исправление ошибок, лицензия возобновляется. Но для этого лицензирующий орган должен провести внеплановую проверку и установить, что грубых нарушений больше нет. Получить лицензию обратно можно и раньше указанного в предписании срока. После исправления нарушений необходимо написать заявление в лицензирующий орган с просьбой провести внеплановую проверку. Если в ее результате будет установлено, что ошибки исправлены, то разрешение на возобновление работы организация получит раньше. Платить государственную пошлину за эту услугу не нужно. Если приостановление произошло вследствие применения такого административного наказания, как приостановление деятельности, то возобновление действия разрешения происходит следующим днем после истечения периода, предусмотренного для ее приостановления. Нарушитель обязательно пишет заявление об устранении нарушений в адрес лицензирующего органа. А он, в свою очередь, перед тем как вернуть лицензию, проводит еще одну проверку. Если нарушитель досрочно прекратил исполнение административного наказания, наложенного на него судьей, то действие лицензии начинает работать на следующий день после досрочного прекращения. Чтобы оформить доступ к лицензии досрочно, необходимо обратиться в суд, который привлек нарушителя к ответственности с просьбой уменьшить срок приостановления. Лицензирующий орган, проинформированный судом, проведет проверку - действительно ли ошибки исправлены. Суд на основе этих данных выносит решение, прекратить приостановление досрочно или нет.

Если в результате проверки будет обнаружено, что ошибки не исправлены, лицензирующий орган подает в суд требование об аннулировании лицензии. То есть, основанием для аннулирования лицензии считается наличие грубых нарушений в деятельности организации или ИП, которые ранее уже

были обнаружены и должны были быть исправлены. Лицензия может быть аннулирована только по решению суда. На его основании происходит прекращение лицензии. Прекращение может быть и по инициативе самого предпринимателя. Это возможно в результате ликвидации организации или прекращения работы ИП, либо по заявлению лицензиата, когда он решил прекратить осуществлять лицензируемый вид деятельности. Информация, о том, что у лицензиата появилась возможность продолжать работу, о том, что он прекратил свою деятельность или его лицензия аннулирована, также вносится в реестр.

Решение о приостановлении действия разрешения принимается лицензирующим органом. На основании проверки может быть выявлено несоответствие работы лицензионным требованиям, тогда выдается предписание. В случае его неисполнения действие разрешения приостанавливается. Вторым основанием является решение суда о приостановлении всей деятельности фирмы или ИП.

Также можно рассмотреть лишение лицензии на ношение оружия. Получение разрешения на использование оружия требует сбора подтверждающих документов.

Случается, что невозможность использовать вооружение возникает, когда покупка уже совершена.

Решением суда производится аннулирование разрешения на оружие.

Аннулируются данные документы лицензионно-разрешительным отделом, который занимается и выдачей этих разрешений. Основания прекращения прав на владение огнестрельным имуществом зафиксированы в 150 ФЗ РФ. В статье 26 федерального закона указаны причины, по которым соответствующие органы вправе аннулировать разрешение на оружие.

Добровольный отказ от лицензии встречается крайне редко, так как покупка вооружения длится долго и требует немалых денежных затрат. Причинами, побудившими гражданина отказаться, являются:

– поломка или устаревание оружия;

- ненадобность;
- передача другому лицу;
- другие личные обстоятельства.

При повреждении или списании оружия его владелец составляет заявление и передает его в лицензионный отдел. Сданное имущество будет утилизировано. Если же ружье, например, не используется, гражданин может сдать его в тот же отдел, после чего разрешение аннулируется.

Лицензионный отдел не вправе отказать в принятии заявления. Владелец получает документ о факте передачи.

Дарение, передача другому гражданину, а также продажа данного имущества контролируется лицензионно-разрешительным центром. Передача вещи происходит на территории данного учреждения, куда бывший и новый владельцы должны прийти с документацией и передаваемым объектом. Производится осмотр переданных вещей и проверка сведений, после чего гражданин на основании заявления передает имущество.

На момент сделки у продавца должна быть открыта лицензия на использование, а у покупателя – на приобретение вооружения.

Чаще всего граждане лишаются лицензии по судебному приговору за незаконный оборот средств вооружения. Перечень административных правонарушений, приводящих к аннулированию разрешительных документов:

- нарушение правил приобретения, использования, передачи средств вооружения;
- применение средств, позволяющих стрелять бесшумно, и приборов ночного видения;
- создание и продажа пневматических средств;
- истечение времени, отведенного на регистрацию имущества;
- нарушение порядка перевозки вооружения;
- использование средств обороны в не отведенных для этого местах;
- нарушение сертификационных норм при производстве и реализации вооруженной продукции.

Гражданин, уличенный в любом из перечисленных проступков, лишается разрешительных документов на использование данного имущества. Разбирательство происходит в судебном порядке. Гражданину выносится мера пресечения, изымается объект вооружения.

Если умер хозяин средств самообороны, эта доля собственности переходит по наследству на общих условиях. Пока преемники не вступили в наследственные права, оружие с патронами к нему изымают сотрудники ЛРО и оставляют на хранение до 1 года.

Средства вооружения передаются лицу при имеющихся у него свидетельствах на получение наследства и разрешительной документации. Новый владелец может оставить вещь у себя, подарить или продать.

Иметь средства вооружения в собственности могут как отдельные люди, так и организации. Если деятельность юридического лица прекращена, средства обороны передаются в лицензионно-разрешительный отдел согласно законодательству Российской Федерации в области хранения оружия.

Перед получением лицензии требуется представить бумаги, доказывающие, что гражданин может получить разрешительную документацию. Бывает, что обстоятельства, приводящие к невозможности пользоваться оружием, возникают уже после получения положительного ответа. В этом случае право иметь средства вооружения аннулируется через суд. Причинами служат следующие факты:

- владелец данного имущества не менее 2 раз за год привлекался за совершение правонарушения;
- нарушения, в которых задействованы наркотические препараты;
- подтверждение наличия психических отклонений у владельца;
- проблемы со здоровьем, в связи с которыми гражданин не может пользоваться оружием;
- наличие обвинительного приговора суда за убийство, имеющаяся судимость;
- отсутствие постоянной регистрации.

Бывают и другие случаи аннулирования. К ним можно отнести отсутствие сейфа, его неисправное состояние либо незакрытую дверцу.

Охотничий билет в соответствии с законодательством не имеет срока окончания. Обстоятельства, приводящие к изъятию билета:

- владелец оружия имеет непогашенную судимость. Наличие данного факта приводит к изъятию билета в течение 5 дней;

- владелец билета добровольно подает заявление о прекращении охотничьей деятельности. Права на пользование средствами вооружения прекращают действовать в течение 5 дней;

- постановление суда, вынесенное за нарушение правил охоты. Мера наказания в этом случае временная – 2-3 года.

Факт изъятия охотничьего билета заносится в соответствующий список. Охотничье оружие по документам изымается у владельца.

Порядок аннулирования начинается с принятия соответствующего решения. Хозяин оружия письменно уведомляется о факте изъятия разрешительных документов. Сотрудник ЛРО составляет соответствующее заключение с указанием фактов, приведших к такому решению. Постановление под роспись выдается хозяину изымаемого имущества. Для опротестования дается 10 дней.

Когда период наказания истек, следует подать заявление в лицензионный орган. Если поводом изъятия лицензии послужил административный проступок, санкции действуют 1 год. По прошествии этого времени гражданину откажут в праве купить новое оружие. Чтобы начать восстанавливать разрешение на хранение оружия, придется ждать не менее года. Период хранения изъятых средств заканчивается через 12 месяцев, а документы восстанавливаются минимум через 2 года. Гражданин через год после сдачи средства вооружения решает: либо отдать его на утилизацию, либо реализовать.

Доставление в медицинские учреждения либо в дежурные части органов внутренних дел согласно п. 14 ст. 13 ФЗ «О полиции» производится в отношении граждан, которые находятся в общественных местах в состоянии

алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утратившие способность самостоятельно передвигаться, либо ориентироваться в пространстве. Также следует учесть, что данная мера производится только в том случае, если нет возможности вызвать бригаду скорой помощи непосредственно на место обнаружения таких лиц. Эта мера направлена и на то, чтобы обезопасить не только окружающих лиц от опасности, которая может исходить от гражданина, находящегося в пьяном виде, но и имеет цель не допустить причинение какого-либо вреда им самому себе. Доставка в медицинское учреждение, имеет также важное значение для установления и фиксации факта нахождения лица в состоянии алкогольного или иного наркотического опьянения для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренного ст. 20.2 КоАП РФ (появление в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность).

Административное выдворение за пределы РФ иностранцев и лиц без гражданства также можно отнести к числу мер пресечения. Административное выдворение иностранца или лица без гражданства является достаточно серьезным принудительным мероприятием, на обеспечение законности при осуществлении которого обращается внимание в международно-правовых документах.

Детальное определение перечня нарушений, совершенных иностранцами, а также других обстоятельств, при которых к ним может быть применено выдворение, безусловно, будет способствовать обеспечению законности применения этой меры. Следует обратить внимание также на то, что административное выдворение применяется после реализации наказания, является мерой предупреждения, профилактики новых правонарушений со стороны иностранцев. Следовательно, его следует понимать еще и как дополнительная мера правового принуждения.

Перечисленные меры пресечения являются общими и представляют собой совокупность методов и средств воздействия на правонарушителя, с

целью недопущения или прекращения совершаемого административного правонарушения или преступления, либо уменьшения его вредных последствий.

Общие меры пресечения достаточно разнообразны, они делятся по различным категориям и направлены на различные объекты воздействия.

Данные меры могут применяться непосредственно к личности правонарушителя, также подразделяются на меры имущественного, технического, финансового, медико-санитарного характера, связанные с осуществлением лицензионно-разрешительной деятельностью.

Цель данных мер, не смотря на разные направления, сводится к одному - принудительное прекращение противоправных действий гражданами, организациями, должностными лицами.

Значение данных мер чрезвычайно велико, ведь благодаря ним сотрудники ОВД могут пресекать наиболее часто встречающиеся административные правонарушения, но также могут применять для прекращения преступных действий. Общие меры пресечения являются наиболее распространенными видами административного принуждения, имеют огромное значение в эффективной борьбе как с правонарушениями, так и с преступлениями.

В ходе правоохранительной деятельности, сотрудники ОВД могут применить специальные средства принуждения. Применение специальных средств это установленное законом право сотрудника полиции использования в отношении правонарушителя соответствующих технических изделий, веществ, предметов и служебных животных, основным назначением которых является оказание прямого принудительного физического воздействия на человека или какие-либо материальные объекты. С помощью вышеуказанных средств принудительное воздействие к правонарушителю усиливается, благодаря чему возникает необходимый силовой перевес сотрудника органов внутренних дел.

Специальные средства имеют различные механизмы принудительного воздействия над правонарушителями. В отличие от применения физической

силы, специальные средства применяются не только конкретно для отражения нападения на сотрудника или пресечения сопротивления, но также и для остановки транспортного средства, пометки правонарушителя маркирующими средствами, взлома каких-либо преград, ограничения подвижности правонарушителя, противодействия во время массовых беспорядков.

Сфера их использования достаточно велика и, как правило, любое пресечение преступления или административного правонарушения не обходится без применения специальных средств.

Статья 23 федерального закона «О полиции» регламентирует право на применение огнестрельного оружия. В данной статье закона перечисляются условия, при которых сотрудник ОВД лично или в составе группы может применить огнестрельное оружие. Как видно, данные меры могут быть применены в тех случаях, когда имеется прямое посягательство на жизнь и здоровья сотрудника или других граждан, когда нет иной возможности пресечь действия правонарушителя, либо лицо вооружено и иными способами обезвредить его не получится. Сотрудник полиции может применять огнестрельное оружие и в других целях. Ими являются не прямое воздействие на правонарушителя, а оружие здесь будет выступать в качестве предмета для остановки транспортных средств, вскрытия замков, иных устройств, разрушения преград, отстрела животных и т.д.

Итак, меры административного пресечения применяются в случаях, когда необходимо прекратить в принудительном порядке противоправные деяния и пресечь их вредные последствия. Ряд мер пресечения создает условия для последующего привлечения правонарушителей к ответственности. Деятельность государственных органов по применению мер пресечения должна строиться на принципах законности, гуманизма, демократизма, оптимальности, дифференциации этих мероприятий.

В общем виде меры административного принуждения имеют профилактическую направленность и представляют собой средство предупреждения и предотвращения преступности. Меры административного

пресечения, прерывая противоправное поведение, тем самым предупреждают совершение новых правонарушений, к тому же часто гораздо более опасных, то есть, эти меры должны еще и четко выраженную профилактическую направленность. И чем активнее ОВД использует право на применение этих мер пресечения, тем эффективнее охрана общественного порядка, тем меньше условий, при которых может быть совершено новые правонарушения.

Таким образом, специальные меры административно правового пресечения имеют более узкую направленность, чем применение общих мер. Специальные меры пресечения регламентируются законом о полиции, в котором дается исчерпывающий перечень оснований применения данного вида мер, так как они характеризуются жестким воздействием в отношении лица, нарушающего закон, а иногда могут привести к смерти. Поэтому указанные меры пресечения осуществляются в тесных рамках закона, и, как правило, являются вынужденными действиями сотрудника.

Однако без данной группы мер невозможно представить деятельность полиции, несмотря на узкую специфику их применения, пресечение правонарушений и преступлений, поддержания общественного порядка, выявления, доставления или конвоирования лиц без конкретного физического воздействия на нарушителя не представляется возможным. Поэтому эти меры являются одним из главных инструментов пресечения административных правонарушений и преступлений.

Таким образом, как видно, существует большое количество разнообразных мер пресечения.

2. Правовые основания применения мер административного пресечения

2.1. Правовое регулирование мер административного пресечения

Общественные отношения, складывающиеся в процессе предупреждения и пресечения административных правонарушений, достаточно сложны, следовательно, и деятельность органов внутренних дел, направленная на их урегулирование, должна базироваться на прочной правовой основе, чтобы быть успешной и эффективной, адекватной последним изменениям, происходящим в обществе.

Необходимо отметить, что, несмотря на всю важность мер административного пресечения, в Российской Федерации отсутствует единый нормативно-правовой акт, регулирующий данное правовое явление.

Как уже говорилось ранее, большую роль среди мер административного пресечения играет требование о прекращении преступления или административного правонарушения, а также действий, препятствующих осуществлению лицом властных полномочий. Осуществление мер административного пресечения является прерогативой сотрудников органов внутренних дел.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» сотрудники полиции вправе «требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, а равно действий, препятствующих законной деятельности государственных и муниципальных органов, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, депутатов представительных органов муниципальных образований, членов избирательных комиссий, комиссий референдума, а также деятельности общественных объединений». [51]

Также в соответствие со ст. 12 Федерального закона «О полиции» в качестве одной из обязанностей указано, что на полицию возлагается

обязанность пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством об административных правонарушениях к подведомственности полиции. [51]

Согласно Указа Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» сотрудники органов федеральной службы являются лицами, уполномоченными применять административные пресекательные меры. [47]

Сотрудник уполномоченного органа при наличии подозрений на совершение противоправных действий вправе потребовать от предполагаемого нарушителя их прекратить, при этом он обязан провести разъяснение относительно того, какая правовая норма нарушена и какие могут быть последствия у продолжения данного деяния. При этом неисполнение данного требования может привести к возникновению административной ответственности, предусмотренной ст. 19.3 КоАП РФ «Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего либо сотрудника органов уголовно-исполнительной системы, или с учетом степени общественной опасности лицо может быть привлечено к уголовной ответственности по соответствующей статье главы 32 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (далее по тексту – УК РФ). [48]

Однако согласно ч. 1 ст. 21 Конституции РФ запрещается унижение граждан, совершивших административное правонарушение. [27]

А.А. Сосновский [42, с.78] считает, что изъятие вещей, предметов и веществ, изъятых из гражданского оборота, находящиеся у граждан без специального разрешения, относится к административно-пресекательным мерам; здесь говорится, например, о веществах, которых полностью запрещены для владения или использования (п. 16 ч. 1 ст. 13 Закона «О полиции»), а именно: оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества. Изъятие указанных

выше вещей ведет к пресечению соответствующего неправомерного поведения граждан.

При этом необходимо отметить тот факт, что для дальнейшего их использования в судебном уголовном, либо административном процессе при доказывании вины, они должны быть приобщены к материалам дела, для чего их обнаружение и изъятие должно быть оформлено в соответствующем процессуальном порядке. Данный порядок регламентируется Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ [49] либо КоАП РФ. [28]

На основе анализа нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность полиции в указанной сфере можно определить, что к изъятиям такого правового регулирования можно отнести:

- недостаточную правовую регламентацию применения мер административного принуждения на законодательном уровне и, как следствие, подмена законодательной регламентации подзаконными нормативными актами;
- несогласованность норм подзаконных правовых актов с нормами законов РФ в этой сфере;
- отсутствие надлежащей систематизации нормативно-правовых актов, которая затрудняет их эффективное применение.

Направления совершенствования нормативного обеспечения мер административного пресечения усматриваются в:

- необходимости дополнения КоАП нормами, которые бы, во-первых, расширили круг мер обеспечения производства, в том числе тех, которые применяются к юридическим лицам; во-вторых, детализировали порядок применения существующих мер обеспечения производства;
- приведении норм КоАП в соответствие с другими нормативными актами, в первую очередь с нормами Уголовного процессуального кодекса РФ относительно четкого отграничения мероприятий обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и преступлениях;

– необходимости законодательной систематизации мер обеспечения в соответствии с их правовой природой, основаниями применения и т.п.;

– необходимости направления подзаконных нормативных актов на определение четких методов, форм и алгоритмов деятельности по применению конкретных мер.

Таким образом, мы выявили, что на сегодняшний день отсутствует единая позиция по определению правовой природы мер пресечения, обуславливающее множественность теорий относительно исследования такого вида мер административного принуждения.

На основе анализа научных позиций различных авторов по системе мероприятий административного пресечения, и исходя из правовой природы последнего, можно определить, что обеспечение производства по делам об административных правонарушениях относятся к группе мероприятий административно-деликтного принуждения, то есть связанных с применением административной ответственности за совершение административного правонарушения.

Наиболее объективным критерием, который дает возможность отграничить меры административного пресечения от других мер административного принуждения есть цель и задача их применения. Цель применения является двоякой, во-первых, прекращение административного правонарушения, во-вторых, привлечение лица к административной (в некоторых случаях – и к уголовной) ответственности. Задачами мер обеспечения административного пресечения является: во-первых, установление личности правонарушителя, составление протокола об административном правонарушении, обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела, исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях; во-вторых, сбор, оценка и закрепление доказательств по делу и создание других условий для привлечения нарушителя к административной ответственности.

С учетом цели, задач и функций мер административного пресечения и учитывая анализ системы законодательства, регулирующего порядок их применения, можно определить, что в ныне действующем законодательстве не закреплена целостной системы таких мер. В связи с этим, в КоАП должен быть четко прописан процессуальный порядок применения таких мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: требования прекратить противоправное поведение; привод лица; остановки транспортного средства; запреты эксплуатации транспортного средства и т.п.

Анализ компетенции полиции по применению мер административного пресечения свидетельствует, что она охватывается комплексом их административно-юрисдикционных полномочий о привлечении к административной ответственности. Наиболее целесообразным критерием их классификации является разделение на виды по основаниям применения и способом воздействия на правонарушителя:

1. Общие;
2. Специальные.

В основе этого разделения лежат: во-первых, объективные признаки правонарушения, ставшего основанием их применения, а в частности, сфера общественных отношений на которые осуществлено посягательство и конкретные проявления противоправного поведения лица; во-вторых, совокупность способов, средств, форм с помощью которых обеспечивается применение данных мер.

На основе анализа нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность полиции по применению мер административного пресечения правонарушения, можно определить, что изъянами такого правового регулирования является: недостаточная правовая регламентация применения данных мер на законодательном уровне и, как следствие, подмена законодательной регламентации подзаконными нормативными актами; несогласованность норм подзаконных правовых актов с нормами законов РФ в

этой сфере; отсутствие надлежащей систематизации нормативно-правовых актов, что затрудняет их эффективное применение.

2.2 Основания и порядок применения мер административного пресечения

Меры административного пресечения не могут быть применены без достаточных на то оснований, т.е. должно иметь место совершение реального правонарушения, при этом данные действия должны непосредственно угрожать и приносить вред общественным отношениям, находящимся под защитой государства. Для применения мер административного пресечения необходимо иметь основания в виде реальных правонарушений, которые несут конкретную угрозу и вред охраняемым общественным отношениям.

Меры, применяемые непосредственно к личности правонарушителя, включают требование прекратить неправомерное поведение, непосредственное физическое воздействие, административное задержание и доставление в полицию. К мерам имущественного характера относится изъятие огнестрельного охотничьего оружия, снос самовольно возведенных строений. [19, с. 320]

Меры технического характера запрещают эксплуатации неисправного транспорта, приостанавливают работы предприятий ввиду нарушения правил техники безопасности, правил пожарной безопасности, запрещают или ограничивают ремонтно-строительных работ на улицах и дорогах, если не соблюдаются требования по обеспечению общественной безопасности.

При анализе материалов судебных дел по исследуемой тематике выявлены следующие моменты, на которых стоит заострить внимание.

Например, решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 26 мая 2016 года по делу № А56-22144/2016 юридическому лицу было отказано в переквалификации на ч.1 ст.14.4 КоАП

РФ вынесенного постановления по делу об административном, предусмотренном ч.1 ст.14.43 КоАП РФ. [28]

Согласно материалам дела в период с 10 ноября 2015 года по 26 ноября 2015 года в гипермаркете в ходе внеплановой выездной проверки административным органом установлено, что юридическое лицо допустило нарушение требований подлежащих применению до дня вступления в силу соответствующих технических регламентов обязательных требований к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам реализации продукции, а именно: согласно экспертному заключению филиала ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в городе Санкт-Петербурге» в Невском и Красногвардейском районах по результатам санитарно-эпидемиологической экспертизы исследованная проба - филе тилапии без кожи не соответствует требованиям СанПиН 2.3.2.1078-01 «Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов» п. 3.42 по массе глазури (в исследованной пробе масса глазури 14,5%, гигиенический норматив - масса глазури - не более 5%), что является нарушением ст. 15 Закона РФ от 02 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»; п.3.42 СанПиН 2.3.2.1078-01 «Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов».

Указанное нарушение квалифицировано административным органом по ч.1 ст.14.43 КоАП РФ. По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении Общество было привлечено к административной ответственности согласно санкции указанной статьи, в виде штрафа в размере 100 000 рублей.

В ходе рассмотрения дела арбитражный суд установил, что квалификация допущенного Обществом административного правонарушения по ч.1 ст.14.43 КоАП РФ является надлежащей, а довод Общества о неправильной квалификации состава, вмененного ему правонарушения, не является обоснованным и не свидетельствует о неправомерности оспариваемого решения. Решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и

Ленинградской области от 10 марта 2016 года по делу № А56-98/2016 было отказано в удовлетворении заявления организации о признании незаконным и отмене постановления по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст.14.43 КоАП РФ.

Как следует из материалов дела, при проведении проверки в период с 03 ноября 2015 года по 09 ноября 2015 года прокуратурой Петродворцового района совместно со специалистами территориального отдела Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Санкт-Петербургу в Кировском, Красносельском, Петродворцовом районах в отношении Общества, ведущего деятельность по реализации продовольственных товаров населению установлено, что Общество на момент проверки 03 ноября 2015 года в 12 час. 00 мин. допустило нарушение требований технических регламентов.

Выявленные нарушения противоречат ч.7 ст.17, ч.9 ст.17, ч.3 ст.18 Технического регламента Таможенного Союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции», утвержденного решением Комиссии Таможенного Союза от 09 декабря 2011 года № 880.

Постановлением по делу об административном правонарушении юридическое лицо было привлечено к административной ответственности по ч.2 ст.14.43 КоАП РФ с назначением административного наказания в виде штрафа в размере 450 000 рублей. [28]

Данное постановление организацией было обжаловано. Решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 26 мая 2016 года по делу № А56-93052/2015, оставленным без изменения постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 02 сентября 2016 года, в удовлетворении заявления Общества об оспаривании указанного постановления было отказано.

Судебными инстанциями было установлено, что в связи с массовой регистрацией случаев острой кишечной инфекции у постояльцев гостиницы, в

том числе иностранных граждан, должностными лицами Управления было проведено санитарно-эпидемиологическое расследование.

В ходе расследования было установлено, что все случаи острой кишечной инфекции возникли у постояльцев гостиницы после приема пищи в ресторане Общества, расположенном на территории гостиницы.

При обследовании ресторана были установлены большое количество нарушений. Кроме того, результаты проведенной в ходе санитарно-эпидемиологического расследования экспертизы установили несоответствие отобранных в ресторане проб готовых кулинарных изделий требованиям ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции» утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 года N 880.

При рассмотрении дела арбитражными судами было установлено, что факт нарушения Обществом при организации питания в ресторане требований ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции», утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880, повлекший причинение вреда жизни или здоровью граждан подтверждается представленными в материалы дела доказательствами,

В свою очередь, доводы Общества о наличии со стороны Управления в ходе производства по делу об административном правонарушении существенных процессуальных нарушений, влекущих безусловную отмену оспариваемого постановления, были отклонены как несостоятельные.

Решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области 23 мая 2016 года по делу № А56-27106/2016, оставленным без изменения постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 августа 2016 года, юридическое лицо привлечено к административной ответственности по ч.15 ст.19.5 КоАП РФ с назначением административного наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей.

В ходе рассмотрения дела арбитражным судом установлено, что при проведении Управлением внеплановой выездной проверки по контролю

исполнения ранее выданного предписания в отношении Общества, установлено, что юридическое лицо не исполнило пункт 1 предписания об устранении нарушений от 05 октября 2015 года со сроком исполнения п.1 «01.03.2016г.», а именно: производственные помещения Общества на момент проверки не оборудованы умывальниками для мытья рук с подводкой горячей и холодной воды, со средствами для мытья рук и устройствами для вытирания и (или) сушки рук.

Исследовав материалы дела, суд установил в действиях Общества наличие состава административного правонарушения, предусмотренного ч.15 ст.19.5 КоАП РФ.

Следовательно, все меры административного пресечения можно разделить на применяемые во внесудебном порядке и применяемые только по решению суда.

2.3 Меры административного пресечения как средство обеспечения правопорядка

Руководство Российской Федерации в настоящее время активно декларирует целью своей деятельности создание эффективной правоохранительной системы, а также формирование административно правового механизма, направленного на обеспечение прав и интересов личности граждан. Также среди декларируемых целей можно отметить обеспечение безопасности личности, общества и государства. [4, с.320]

Требование прекратить противоправное деяние может быть выражено как в устной, так и в письменной форме. В устной форме такое требование предъявляется тогда, когда необходимо немедленно прекратить противоправное деяние [43, с. 55]. Например, сотрудники органов внутренних дел в устной форме предъявляют требования соблюдать общественный порядок, прекратить противоправное деяние и др. Письменное требование предъявляется в случае, когда немедленно прекратить правонарушение не

представляется возможным (например, в случае нарушения санитарных правил, правил пожарной безопасности и др.).

Можно выделить общие признаки всех мер административного наказания:

- применяется как к гражданам, так и к организациям;
- составы административных правонарушений устанавливаются КоАП РФ и законами субъектов РФ об административных правонарушениях;
- административная ответственность наступает только в случаях, когда совершено административное правонарушение и вина данного лица установлена в полной мере;
- КоАП РФ содержит в себе все основные процессуальные нормы, регламентирующие порядок привлечения к административной ответственности;
- обжалование действий и решений органов (должностных лиц), связанных с привлечением к административной ответственности, осуществляется в судебном или административном порядке.

Административное наказание является не только мерой административного принуждения, но также и санкцией за совершение правонарушения. Разнообразие правонарушений и ответственность за их совершение, отражены в особенной части КоАП РФ.

Главный признак, по которому определяют отнесение мер административного принуждения к числу административных пресекательных мер, - это цель применения вышеуказанных мер. Данная цель заключается в оперативном принудительном прекращении самого противоправного деяния и в недопущении наступления (либо уменьшения) его вредных последствий.

Стоит отметить, что в масштабе государства административные пресекательные меры являются важным и эффективным комплексом мер по обеспечению правопорядка в обществе. Для того, чтобы пресечь совершение административных правонарушений, органы внутренних дел имеют широкие

полномочия для того, чтобы иметь возможность применять принудительно административные пресекательные меры.

Федеральный закон «О полиции» закрепляет виды отдельных мер принуждения и регламентирует условия и порядок их реализации. Согласно гл. 4 упомянутого закона сотрудники полиции уполномочены применять следующие меры принудительного характера: задержания (ст. 14); вхождения (проникновения) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории (ст. 15); оцепления (блокирования) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов (ст. 16); формирования и ведения банков данных о гражданах (ст. 17) [75, с. 30–37].

Если задержание выступает в качестве меры пресечения, то формирование и ведение банков данных о гражданах является мерой предупредительной, а вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории и оцепление (блокирование) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов можно отнести как к первому, так и ко второму виду. Также гл. 5 упомянутого выше Федерального закона «О полиции» регламентирует порядок применения сотрудниками полиции специальных мер пресечения: физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия [75, с. 37–45].

Содержанием мер пресечения являются конкретные действия уполномоченных на то лиц, носящие властный характер. Цель совершения таких действий в первую очередь состоит в пресечении наличного противоправного деяния. Но нельзя отрицать и профилактической направленности данных мер. На наш взгляд, существует объективная необходимость в закреплении в Федеральном законе «О полиции» исчерпывающего перечня мер административного пресечения. Так в ст. 23 Федерального закона «О полиции» закреплён порядок применения огнестрельного оружия. Однако из разъяснения Пленума Верховного Суда РФ данного в постановлении от 09.12.2008 № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и

эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения» следует, что применение сотрудником полиции огнестрельного оружия для пресечения попытки завладения транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящей на вооружении (обеспечении) полиции, не возможно, без установления цели завладения транспортным средством, даже если она известна сотруднику полиции либо очевидна, значения не имеет. [36] Таким образом, исходя из мнения Пленума Верховного суда РФ, сотрудник полиции первоначально должен выяснить цель завладения, только потом применить огнестрельное оружие, что говорит о правовой коллизии.

Из апелляционного определения Свердловского областного суда от 20.11.2016 по делу № 33-46275/2016 на решение Ирбитского районного суда Свердловской области от 18.09.2016 по иску Р. к ОМВД России по Свердловской области о компенсации морального вреда, следует, что исследовалось постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников полиции, в котором указано, что указанные лица не подлежат уголовной ответственности за вред, который причинен посягавшему или задерживаемому, если они действовали в соответствии с требованиями устава, положения и иного нормативного акта, предусматривающего основание и порядок применения силы и оружия», данный факт был мотивацией отказа в компенсации морального вреда.

Из ч. 9 ст. 18 ФЗ «О полиции» следует: «сотрудник полиции не несет ответственность за вред, причиненный гражданам и организациям при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, если применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия осуществлялось по основаниям и в порядке, которые установлены федеральными конституционными законами, следовательно это дает гарантии защиты сотрудникам органов внутренних дел, а также повышает эффективность применения мер административного пресечения при охране общественного порядка.

Глава 3. Процессуальные проблемы применения мер административного пресечения

3.1 Проблемы обеспечения законности при применении мер административного пресечения

Стандартами юридического обеспечения прав и свобод человека является законность, запрет дискриминации, соответствие требованиям демократического общества и гуманность.

На современном этапе развития законодательного процесса существует много нормативно-правовых актов, нормы которых регулируют тот или другой процессуальный порядок обеспечения прав человека в РФ. Однако на практике существуют неединичные случаи нарушения этих прав, как по основаниям пренебрежительного отношения должностными лицами органов исполнительной власти к правовым нормам, так и по основаниям, обусловленным существованием определенных пробелов в праве.

Особенно это актуально для правоохранительной сферы в аспекте применения принудительных и пресекательных мер.

Особую актуальность приобретает проблема реализации прав и свобод граждан в административно-правовых отношениях, когда сторонами выступают гражданин и сотрудник полиции, наделенный властными и достаточно широкими полномочиями. При осуществлении полицией мер административного пресечения часто нарушаются права человека. Так, рассмотрим на примере административного задержания.

Целесообразно акцентировать внимание на положении сроков задержания. Полиция должна в максимально короткие сроки, в соответствии с национальным законодательством, уведомить любое лицо, лишенное свободы, о причинах и мотивах его задержания, а также любые обвинения, выдвинутые против него.

Задержанные полицией лица должны иметь право на то, чтобы об их задержании было сообщено третьему лицу по их выбору, на доступ к адвокату и на медицинский осмотр, что является основными гарантиями от возможного жестокого обращения с задержанными. Ни одного задержанного нельзя подвергать пыткам или другому жестокому, бесчеловечному или унижительному обращению, или наказанию, насилию или угрозам в любой форме. Эти гарантии должны применяться с самого начала ограничения/лишения свободы, независимо от того, как оно может быть квалифицировано в соответствующей правовой системе (задержание, арест и т.д.).

Органы прокуратуры осуществляют надзор за соблюдением законов при применении мер воздействия за административные правонарушения путем реализации полномочий по надзору за соблюдением законов при применении мер принудительного и пресекающего характера, связанных с ограничением личной свободы граждан, а также в сфере предотвращения и противодействия коррупции.

Кроме того, остается распространенной практика незарегистрированных задержаний граждан. Это, когда задержанное работником полиции лицо принудительно доставляется в орган внутренних дел, однако в очередной части ОВД факт задержания оперативным дежурным в соответствующем журнале не регистрируется. При этом задержанное лицо остается под контролем дежурной части ОВД без каких-либо правовых оснований, присущих статуса задержанного. Это, прежде всего, случается тогда, когда лицо, подвергнутое административному задержанию, не осведомленно относительно своих конституционных прав и порядка их реализации.

Кроме административного задержания, проблема возникает также и в понимании содержания такой меры административного принуждения, как доставления нарушителя в ОВД. Несмотря на то, что эти меры являются общепризнанными средствами в административной деятельности ОВД, но в

теоретических концепциях и в законодательстве РФ они воспринимаются неоднозначно.

Также хотелось бы отметить, что система работы с кадрами, которая в течение длительного времени существовала в ОВД и удовлетворяла их потребности, уже не отвечает современным условиям деятельности ОВД, их задачам, тенденциям развития. В новых условиях она нуждается в значительной реорганизации.

Отметим, что главным видом деятельности работников ОВД является правоохранительная деятельность. Она строится на основе строгого выполнения приказов и распоряжений, субординации и координации правоохранительных отношений. Все важные вопросы, касающиеся деятельности ОВД, регулируются Конституцией и Законами РФ, и другими документами, не ограничивающимися только правовыми нормами. Важное значение приобретает профессиональная мораль, которая определяет сознание сотрудников ОВД, их отношения, поведение, а также оценочные акценты общественного мнения о деятельности ОВД, которая усугубляется в переходный период стереотипами прошлых времен.

Правоохранительная деятельность связана с реализацией работниками ОВД властных полномочий, с необходимостью использования в определенных случаях принудительных мер.

Власть, которую получили работники, накладывает на них повышенную ответственность за последствия их решений и действий.

Работникам ОВД в процессе выполнения своих профессиональных обязанностей приходится сталкиваться с различными формами противодействия их служебной деятельности со стороны отдельных лиц, учреждений и организаций. Для успешного преодоления такого противодействия важным является умение действовать в экстремальных условиях, противостоять разного рода негативным воздействиям, а также твердая убежденность в социальной значимости выбранной профессии.

Исследование, проведенное ВЦИОМ в ноябре 2020 г., зафиксировало достаточно низкий уровень доверия населения к органам правопорядка, в том числе к полиции. По мнению респондентов, главными недостатками в деятельности полиции являются факты коррупции, нежелание защищать население, низкий профессионализм, незаконные связи с криминальным миром, мафией, невысокая культура работников др.

Кроме коррумпированности полиции, значительное количество респондентов достаточно распространенным явлением считает незаконное использование работниками полиции физического и психического насилия.

Особое беспокойство вызывают факты осуждения за совершение преступлений сотрудников, прослуживших в ОВД менее одного года. Это свидетельствует о сложности и ответственности процессов отбора, приема и профессиональной адаптации работников.

Все это подтверждает сложность ситуации с кадровым составом ОВД, сложившейся в регионах, а также необходимость разработки эффективных методов селекции личного состава.

Исследователи делают выводы, что поскольку существуют различные причины использования полицейскими чрезмерной силы, то нужны и разнообразные способы вмешательства, которые рассчитаны на те или иные типы полицейских. Для РФ, Украины наиболее распространенными средствами предупреждения подобных явлений считается создание профессионального ядра, селекция и отбор при приеме в специальные высшие учебные заведения, на службу, тестирование и некоторые другие.

С одной стороны, это свидетельствует об очищении рядов сотрудников ОВД от лиц, которые не отвечают требованиям этой профессии, компрометируют ее, а с другой - освещает недостатки в организации отбора кадров и дальнейшей работы с ними.

Понятно, что современная система отбора кандидатов на службу в ОВД не отвечает требованиям, поэтому, на наш взгляд надо перенимать опыт отбора кандидатов на службу в полицию ведущих стран мира. Для этого необходимо:

– переориентирование с закрытой системы рекрутирования на открытую, нацеленную на формирование более полной и демографически социально разнообразной группы кандидатов;

– разработка новой теоретико-правовой модели, основным принципом которой было бы служение общественности;

– разработка и утверждение новых нормативных документов, регулирующих деятельность полиции и ее кадровую работу при формировании кадрового ядра;

– при отборе на службу акцент должен делаться на интеллектуальные и моральные качества кандидата, а не только на физические данные;

– разработка и утверждение законов, дающих преимущественное право рекрутирования в полицию женщин и представителей национальных меньшинств;

– регулярный пересмотр критериев отбора, их регулярная переоценка в соответствии с новыми реалиями в обществе;

– создание и обеспечение таких процедур отбора, которые имели бы прямое отношение к выполняемой работе и отвечали служебным функциям.

ОВД является органом, который защищает права и свободы граждан, охраняет личную жизнь людей от противоправных действий и несет ответственность перед человеком за свою деятельность. Следовательно, защита и соблюдение прав человека в деятельности полиции находится в прямой зависимости от качественного состава кадров, их высокого профессионального мастерства. Поэтому качественный отбор кадров на службу в милицию является важнейшим фактором для предотвращения нарушений прав человека.

3.2 Анализ правоприменительной практики

Можно отметить, что на современном этапе развития российского государства официальный курс руководства страны направлен на создание

эффективной правоохранной системы, а также высшее руководство страны декларирует личность высшей государственной ценностью. Рассмотрим правоприменительную практику, касающуюся исследуемого явления.

Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 [35] «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», отмечено, что для реализации мер административного пресечения органам внутренних дел необходимо руководствоваться не только нормами КоАП РФ, а также нормами Федерального закона «О полиции». [51]

Таким образом, возникает необходимость в закреплении в Федеральном законе «О полиции» исчерпывающего перечня мер административного пресечения, которые применяются сотрудниками полиции, что придаст более высокий статус мерам административного пресечения, реализуемым в деятельности сотрудников полиции.

Так в ст. 23 Федерального закона «О полиции» закреплён порядок применения огнестрельного оружия. Однако из разъяснения Пленума Верховного Суда РФ данного в постановлении от 09.12.2008 № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения» следует, что применение сотрудником полиции огнестрельного оружия для пресечения попытки завладения транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящей на вооружении (обеспечении) полиции, не возможно, без установления цели завладения транспортным средством, даже если она известна сотруднику полиции либо очевидна, значения не имеет. [51]

Таким образом, исходя из мнения Пленума Верховного суда РФ, сотрудник полиции первоначально должен выяснить цель завладения, только потом применить огнестрельное оружие, что говорит о правовой коллизии.

Указанное мнение в постановлении Пленума Верховного суда РФ от 09.12.2008 № 25 противоречиво. [36]

По мнению Конституционного Суда РФ изложенного в постановлении от 17.11.2016 № 25-П «По делу о проверке конституционности статьи 23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина В.П. Ващенко», [11] следует, что если сотрудник полиции следует правовым основам применения физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, то на него не будет распространяться уголовная ответственность за причиненный в результате такого применения вред, какие бы последствия не наступили.

Указанная позиция также подтверждается постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2012 № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление», где в п. 4 отмечено, что «суды должны строго соблюдать требования закона, под защиту которого попадают представители власти, работники правоохранительных органов, военизированная охрана и иные лиц, исполняющие свои служебные обязанности по пресечению общественно опасных посягательств и задержанию правонарушителей». [37]

Также из апелляционного определения Свердловского областного суда от 20.11.2016 по делу № 33-46275/2016 на решение Ирбитского районного суда Свердловской области от 18.09.2016 по иску Р. к ОМВД России по Свердловской области о компенсации морального вреда, следует, что исследовалось постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников полиции, в котором указано, что указанные лица не подлежат уголовной ответственности за вред, который причинен посягавшему или задерживаемому, если они действовали в соответствии с требованиями устава, положения и иного нормативного акта, предусматривающего основание и порядок применения силы и оружия», данный факт был мотивацией отказа в компенсации морального вреда. [50]

Из ч. 9 ст. 18 ФЗ «О полиции» следует: «сотрудник полиции не несет ответственность за вред, причиненный гражданам и организациям при

применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, если применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия осуществлялось по основаниям и в порядке, которые установлены федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами», таким образом, данная норма гарантирует правовую защищенность сотрудников полиции, а вместе с тем, и повышать эффективность применения мер административного пресечения при охране общественного порядка.

В качестве значимой меры административного пресечения, целесообразно также рассмотреть – административное задержание, которое влечет за собой ограничение прав и свобод граждан сроком применения меры, поскольку данная мера является наиболее часто применяемой.

Сравнительный анализ ч. 1 и ч. 2 ст. 27.3 КоАП позволяет сделать вывод:
[28]

административное задержание - это самостоятельный вид системы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;

административное задержание представляет собой кратковременное, по общему правилу, не более трех часов (п. 1. ст. 27.5) ограничение свободы физического лица, которое достигло возраста привлечения к административной ответственности (ст. 2.3 КоАП), применяемое против воли задержанного. Но стоит отметить, что неудачно выражено словосочетание в п. 1 ст. 27.3 КоАП, определяющее, что административное задержание «может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административных правонарушениях, исполнения постановления по делу об административных правонарушениях».
[53, с.190]

Поскольку если рассмотреть основания, указанные в ст. 91 УПК РФ, то словосочетание в «исключительных случаях» никакой смысловой нагрузки не несет. [49]

Конституционный Суд РФ в постановлении от 16.02.2015 № 22-П «По делу о проверке конституционности статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина А.В. Токарева» разъясняет, что в том случае, если задержанное лицо не предстало перед судом и не было впоследствии привлечено к административной ответственности, не обозначает, что задержание было незаконным, чем нарушило требования Конституции РФ и международного законодательства. [6]

Сведения и факты, дающие основания для применения административного задержания как предварительной меры принуждения с целью обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, бывают не всегда достаточными для принятия решения об административной ответственности. Требования в отношении задержанного лица, обуславливающие правомерность задержания, не означают, что уполномоченное лицо должно иметь доказательства, достаточные для разрешения дела по существу уже в момент задержания.

Следовательно, целью административного задержания является обеспечение условий для проведения производства по делу об административном правонарушении с тем, чтобы были проверены сведения и факты, устранены или подтверждены подозрения, обосновывающие задержание, подготовлены соответствующие документы для передачи дела в суд.

3.3 Меры пресечения в российском судопроизводстве: сравнительный анализ с зарубежной практикой

Вопрос о видах применяемых мер пресечения традиционно считается одним из дискуссионных вопросов науки судебного процесса. Будучи неизбежно связанным с конституционными правами человека, он требует своего разрешения в виде наличия баланса между степенью их ограничения и

созданием условий для осуществления эффективного преследования и реализации прав потерпевших. Необходимость решения данного вопроса, безусловно, продиктована и практикой применения мер пресечения.

Stevenson M. Bail Reform в мире насчитывается огромное количество различных правил и порядков судопроизводства. В каждом государстве можно выделить свои особенности и нюансы процедур в сфере судопроизводства. В частности, специфика судебного процесса в каждом государстве коснулась и института мер пресечения. [5, p. 23].

Для целей сравнительно-правового исследования необходимо различать два сложившихся подхода к видам мер пресечения:

1) англосаксонский подход – существует только одна пресекательная мера - заключение под стражу и право суда не заключать под стражу обвиняемого в случае выполнения им условий (bail - поручительство, заклад, залог).

2) континентальный подход – исчерпывающий перечень пресекательных мер.

Континентальный подход разветвляется на два вида:

1) французский вариант заключается, в том, что все меры пресечения, не связанные с заключением под стражу, объединены в рамках общего понятия «судебный контроль» (judiciaire). Соответственно, лицо ведущее производство по делу, вправе одновременно выбрать сразу несколько мер пресечения;

2) российский вариант не предполагает одновременного применения нескольких мер пресечения.

J. Junger-Tas в своем исследовании, анализируя увеличившееся по состоянию на 1994 г. количество содержащихся под стражей лиц в США, Австралии, Новой Зеландии, Англии, Шотландии, Швеции, Финляндии, Норвегии, Австрии и Франции, уже в то время указывал на необходимость поиска альтернатив тюремному заключению и расширения практики применения залога [1, p. 44].

D.A. Dabney, J. Page и V. Topalli, обосновывая ту же позицию, приводят статистические сведения, согласно которым в США число содержащихся под стражей лиц, составлявшее в 1980 г. 139 чел. на 100 тыс. населения, к 2020 г. выросло до 500 чел. Это 0,5 % всего населения. Такие высокие показатели негативным образом повлияли на большую часть бюджетов штатов и создали угрозу устойчивости других социальных институтов, в том числе образовательных [2, p. 397].

D. Radulović, оценивая негативное воздействие на человека содержание его под стражей, применил выражение *criminal contagion*, что переводится как «криминальная зараза». Свое мнение он обосновывает тем, что нахождение лица в преступной среде, среди лиц, совершивших общеуголовные преступления различной направленности, в дальнейшем будет только способствовать криминальному становлению личности, а не ее исправлению [3, p. 13].

В России данный вопрос вызвал интерес уже после появления современного уголовно-процессуального законодательства и анализа первых результатов его применения. Одно из первых официальных заявлений о необходимости экономии мер процессуального принуждения и смягчения применяемых в уголовном судопроизводстве мер пресечения было сформулировано в 2009 г. в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. В итоге в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации появилась новая мера пресечения в виде запрета определенных действий, существенно преобразившая существовавшую в российском законодательстве модель системы мер пресечения.

Будучи закрепленными в УПК РФ с 2001 г., семь из них являлись традиционными для российского уголовного процесса и в том или ином виде ранее находили свое практическое применение, сохранив свое индивидуальное сущностное значение.

В классическом понимании закрепленные ст. 98 УПК РФ виды мер пресечения, имея самостоятельный характер и содержание, применяются в

отношении подозреваемого или обвиняемого исключительно автономно, а избрание в отношении одного лица одновременно нескольких мер пресечения не допускается.

Gupta A., Hansman C., French E. такая модель, условно называемая российской, представляет собой разновидность существующего континентального подхода и значительно отличается от «французского» варианта, предполагающего наличие, помимо меры пресечения в виде заключения под стражу, возможности судебного контроля [4, с. 27], включающего комплекс иных мер ограничительного воздействия как имущественного, так и личного характера.

Так, в рамках судебного контроля ст. 138 УПК Франции предусматривается возможность установления ограничений на покидание определенной территории, запретов на посещение конкретных мест и на занятие отдельными видами деятельности, обязанности пройти курс лечения, воздержаться от контактов с определенными лицами и др. Внесение залога также выделено среди мер судебного контроля (п. 11 ст. 138), однако дополнительно регулируется ст. 142–142-3.

С принятием федерального закона от 18 апреля 2018 г. № 72-ФЗ система мер пресечения потеряла свою стройность и однозначное иерархическое построение. Причиной этого стало законодательное закрепление ранее неизвестной российскому законодателю меры пресечения в виде запрета определенных действий, установить однозначное место которой в системе мер пресечения представилось затруднительным.

Так, согласно первоначальной редакции проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части избрания и применения мер пресечения в виде залога, запрета определенных действий и домашнего ареста» от 13 октября 2015 г. мера пресечения в виде запрета определенных действий была закреплена в ст. 106.1 «Запрет определенных действий», что обуславливало ее большую

строгость по сравнению с залогом и меньшую - по сравнению с домашним арестом.

В окончательной же редакции проекта закона указанной мере пресечения было присвоено номерное постатейное значение 105.1, что определило ее меньшую строгость по сравнению с залогом.

Таким образом, в настоящее время сложилась парадоксальная ситуация: по норме закона подозреваемый или обвиняемый, к которому применена мера пресечения в виде запрета определенных действий, установленного п. 1 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, предусматривающая ограничение на его выход в определенные периоды за пределы жилого помещения, находится в более лояльных условиях, чем лицо, в отношении которого избрана мера пресечения в виде денежного залога.

Полагаем, что, исходя из положений ч. 1 ст. 22 Конституции РФ, предусматривающей в числе одной из первых гарантий для любого человека право на свободу и личную неприкосновенность, ограничение личных прав ни при каких обстоятельствах не может признаваться менее существенным, чем ограничение прав имущественных.

Содержательное значение новой меры пресечения в виде запрета определенных действий также весьма разнообразно. Основной (базовый) состав запретительных мер, закрепленных в ч. 6 ст. 105 УПК РФ, ранее применялся в рамках меры пресечения в виде домашнего ареста, однако некоторые из предусмотренных запретов, такие как ограничение на нахождение в определенных местах, ближе конкретного расстояния до установленного судебным решением объекта либо посещение конкретных мероприятий и участие в них, а также на управление транспортным средством, в том числе автомобилем, являются совершенно новыми для российского уголовного процесса.

Следует отметить, что, согласно проекту закона от 13 октября 2015 г., перечень запретительных мер, налагаемых на подозреваемого или обвиняемого, был сформулирован по открытому типу и позволял судье запретить

«совершение иных действий, не связанных с изоляцией в жилище, которые могут повлечь последствия, указанные в части первой статьи 97 УПК РФ», однако в окончательной редакции открытый перечень запретительных мер был изменен на исчерпывающий закрытый тип.

Считаем, что законодательное закрепление такого запрета на совершение иных действий могло положительно сказаться на развитии новой меры пресечения и ее востребованность у правоприменителей, поскольку такая формулировка в большей степени способствует индивидуализации данной меры пресечения применительно к конкретным обстоятельствам уголовного дела.

Однако большее влияние на иерархическое построение системы мер пресечения оказали изменения, внесенные в УПК РФ федеральным законом от 18 апреля 2018 г. № 72-ФЗ в части, относящейся к залого. С указанного времени суды на основании ч. 8.1 ст. 106 УПК РФ при его избрании получили право дополнительно налагать на подозреваемого или обвиняемого обязанность по соблюдению запретов, установленных ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ.

Таким образом, залог в его традиционном понимании исключительно имущественного содержательного характера перестал существовать. Вместо этого российский уголовный процесс получил меру пресечения в виде залога без дополнительных запретительных мер и залога с наличием таковых.

Думаем, что именно наличие такого вида залога и обусловило его иерархическое закрепление в системе мер пресечения на более высоком уровне, чем запрет определенных действий. Вместе с тем следует признать, что условия применения залога с установленным запретом на использование средств связи и информационно-телекоммуникационной сети Интернет будут более лояльными, чем условия соблюдения лицом запрета на выход в определенные периоды за пределы жилого помещения. При таких обстоятельствах в зависимости от конкретного судебного решения иерархическая строгость мер пресечения в виде запрета определенных действий и залога с установленными

запретительными мерами может варьироваться, что еще раз подтверждает наше суждение о плавающей иерархической системе мер пресечения.

Возвращаясь к вопросу о появлении видов залога без возложения на подозреваемого или обвиняемого обязанности по соблюдению запретов и с таковыми, нельзя не отметить и появление в связи с этим дополнительных видов залога по основанию необходимости установления срока его применения.

Так, при возложении запрета, предусмотренного п. 1 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, на выход в определенные периоды за пределы жилого помещения, согласно ч. 8.1 ст. 106 УПК РФ, установление срока применения залога является обязательным. Срок применения залога с таким видом запрета исходя из положений ч. 8.1 ст. 106, ч. 9, 10 ст. 105.1, ст. 109 УПК РФ устанавливается в пределах двух месяцев и может быть продлен по правилам ст. 109 УПК РФ по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести до 12 месяцев, о тяжких преступлениях - до 24 месяцев, об особо тяжких преступлениях - до 36 месяцев.

В случае возложения при избрании залога иных запретов, предусмотренных пп. 2–6 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, данная мера пресечения по общему правилу применяется до ее отмены или изменения. Таким образом, в настоящее время в системе мер пресечения наблюдается увеличение внимания законодателя к альтернативным мерам пресечения, которых в настоящее время можно выделить четыре вида: запрет определенных действий; залог; залог с возложением на подозреваемого или обвиняемого обязанности по соблюдению запретов определенных действий; домашний арест.

Такой подход, по нашему мнению, связан со сформулированным в 2009 г. Президентом Российской Федерации курсом на экономию мер процессуального принуждения и смягчение применяемых в уголовном судопроизводстве мер пресечения, о необходимости следования которому неоднократно заявляли на самых различных политических площадках, вследствие чего он нашел непосредственное воплощение в законотворческой деятельности.

В законодательстве Соединенных Штатов Америки система применения альтернативных заключению под стражу мер пресечения строится на положении, согласно которому каждый арестованный имеет право на проведение в течение 48 ч. судебного слушания на предмет наличия веских оснований подозревать его в совершении преступления.

Как указывают М. Stevenson и S.G. Mayson, как правило, такое слушание сочетается с проведением слушания (в том числе посредством видеоконференц-связи) об освобождении под залог, которое зачастую длится всего несколько минут [9].

А. Gupta, С. Hansman и Е. French отмечают, что по результатам слушания судья вправе вынести следующие решения:

- Release on Recognizance (ROR), что означает освобождение под подписку о невыезде, согласно которой арестованный обязуется являться по вызовам (прообраз российской меры пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении);

- Non-Monetary Conditions - нематериальные условия освобождения, заключающиеся в возложении на арестованного ограничений на совершение каких-либо действий (о подобных мерах контроля мы упоминали в более ранних работах [10]);

- Unsecured Monetary Condition - письменное обязательство о финансовой обязанности в случае неявки (сходное с вексельными обязательствами);

- Secured Monetary Condition - залог, вносимый самостоятельно или через поручителя;

- No Bail - отказ в освобождении, подразумевающий содержание под стражей до судебного разбирательства [11, р. 7].

Как видно из изложенного, в законодательстве США освобождение под залог - это гораздо больший по своему содержанию механизм, чем разновидность меры пресечения в виде залога по российскому аналогу.

В 2015 г. авторы проекта закона И.Е. Костунов и Л.К. Шойгу в пояснительной записке, обосновывая необходимость выделения

дополнительных альтернативных заключению под стражу мер пресечения, привели статистические сведения, согласно которым за период с 2010 по 2014 г. доля удовлетворенных судами ходатайств об избрании мер пресечения в виде залога и домашнего ареста от общего числа удовлетворенных судом ходатайств об избрании мер пресечения составила 0,42 и 2,43 %, 97,15 % пришлось на избрание меры пресечения в виде заключения под стражу. Безусловно, такие показатели не могут свидетельствовать о наличии в российском уголовном процессе действительно развитой альтернативы самой строгой из применяемых мер пресечения в виде заключения под стражу.

Первым нормативным правовым актом, прямо запретившим применение меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ст. 198–199.2 УК РФ, при отсутствии исключительных обстоятельств, указанных в пп. 1–4 ч. 1 ст. 108 УПК РФ, является Федеральный закон «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ. Как указывает Л.В. Головкин, такое решение «выглядело как незамедлительная реакция законодателя на знаменитое и наделавшее немало шума в СМИ дело С. Магнитского, обвиненного в соучастии в налоговом преступлении, который скончался в СИЗО в ноябре 2009 г.» [14, с. 36]. Через непродолжительное время перечень категорий преступлений, по подозрению или обвинению в совершении которых запрещалось заключать под стражу, был расширен. В него были включены ст. 171–174, 174.1, 176–178, 180–183, 185–185.4, 190–199.4 УК РФ, кроме того, был введен запрет на избрание указанной меры пресечения за совершение преступлений, предусмотренных ст. 159–159.3, 159.5, 159.6, 160, 165 УК РФ, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности.

Очевидно, что в российской практике правоприменения наблюдаются определённые положительные сдвиги, однако одновременно ситуация не изменится и, может быть, сейчас, когда идут поправки сразу к нескольким

предпринимательским статьям, тот самый момент, стоит посмотреть – какие инструменты международной практики могли бы эффективно работать и у нас.

В этой связи А.О. Зайцев отмечает, что национальная система применения правовых стандартов в сфере избрания мер пресечения в отношении предпринимателей не ниже, а иногда и выше, чем в европейских странах [15, с. 25]. Эти вопросы являются предметом ежегодного обсуждения на встречах Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации Бориса Титова с Президентом Российской Федерации В.В. Путиным, последняя из которых состоялась 27 мая 2019 г. Б. Титовым названы негативные последствия для бизнеса в случае применения к руководителям организаций наиболее строгой меры пресечения в виде заключения под стражу. Согласно проведенному социологическому опросу, в 54 % случаев это влекло невозможность осуществления деятельности и последующую ликвидацию предприятия. Глава государства выразил согласие с тем, что необходимо выработать действенные инструменты для эффективного расследования уголовного дела, и указал на недопущение прекращения деятельности предприятия. Также В.В. Путин подчеркнул необходимость продолжения работы, направленной на развитие практики применения по таким уголовным делам меры пресечения в виде залога, указав на обязательное соразмерное соотношение суммы залога и размера причиненного по уголовному делу материального ущерба. Формулы определения размера залога в зависимости от возраста, расовой и половой принадлежности, попытки сокрытия при задержании и др. предлагают даже зарубежные авторы [11, р. 10–14].

В заключение важно подчеркнуть, что основой соблюдения возложенных запретов является воля подследственного лица, его личные подсознательные установки. Таким образом, грамотно назначенная и обоснованная мера пресечения в частности и производство предварительного расследования в целом являются ключевыми элементами контроля, а технические средства и нововведения являются важным и рациональным вспомогательным элементом.

Заключение

Итак, меры административного пресечения применяются в случаях, когда необходимо прекратить в принудительном порядке противоправные деяния и пресечь их вредные последствия. Ряд мер пресечения создает условия для последующего привлечения правонарушителей к ответственности. Деятельность государственных органов по применению мер пресечения должна строиться на принципах законности, гуманизма, демократизма, оптимальности, дифференциации этих мероприятий.

В общем виде меры административного принуждения имеют профилактическую направленность и представляют собой средство предупреждения и предотвращения преступности. Меры административного пресечения, прерывая противоправное поведение, тем самым предупреждают совершение новых правонарушений, к тому же часто гораздо более опасных, то есть, эти меры должны еще и четко выраженную профилактическую направленность. И чем активнее ОВД использует право на применение этих мер пресечения, тем эффективнее охрана общественного порядка, тем меньше условий, при которых может быть совершено новые правонарушения.

Общие меры пресечения достаточно разнообразны, они делятся по различным категориям и направлены на различные объекты воздействия. Данные меры могут применяться непосредственно к личности правонарушителя, также подразделяются на меры имущественного, технического, финансового, медико-санитарного характера, связанные с осуществлением лицензионно-разрешительной деятельностью.

Цель данных мер, не смотря на разные направления, сводится к одному - принудительное прекращение противоправных действий гражданами, организациями, должностными лицами.

Значение данных мер чрезвычайно велико, ведь благодаря им сотрудники ОВД могут пресекать наиболее часто встречающиеся административные правонарушения, но также могут применять для прекращения преступных

действий. Общие меры пресечения являются наиболее распространенными видами административного принуждения, имеют огромное значение в эффективной борьбе как с правонарушениями, так и с преступлениями.

В ходе правоохранительной деятельности, сотрудники ОВД могут применить специальные средства принуждения. Применение специальных средств это установленное законом право сотрудника полиции использования в отношении правонарушителя соответствующих технических изделий, веществ, предметов и служебных животных.

При применении данных средств усиливается принудительное воздействие и обеспечивается необходимый перевес в силе над нарушителем.

Разные виды специальных средств имеют различный механизм принудительного действия. В отличии от применения физической силы, специальные средства применяются не только конкретно для отражения нападения на сотрудника или пресечения сопротивления, но также и для остановки транспортного средства, пометки правонарушителя маркирующими средствами, взлома каких-либо преград, ограничения подвижности правонарушителя, противодействия во время массовых беспорядков.

Сфера их использования достаточно велика и, как правило, любое пресечение преступления или административного правонарушения не обходится без применения специальных средств.

Таким образом, специальные меры административно правового пресечения имеют более узкую направленность, чем применение общих мер.

Специальные меры пресечения регламентируются законом о полиции, в котором дается исчерпывающий перечень оснований применения данного вида мер, так как они характеризуются жестким воздействием в отношении лица, нарушающего закон, а иногда могут привести к смерти. Поэтому указанные меры пресечения осуществляются в тесных рамках закона, и, как правило, являются вынужденными действиями сотрудника.

Однако, без данной группы мер невозможно представить деятельность полиции, несмотря на узкую специфику их применения, пресечение

правонарушений и преступлений, поддержания общественного порядка, выявления, доставления или конвоирования лиц без конкретного физического воздействия на нарушителя не представляется возможным. Поэтому эти меры являются одним из главных инструментов пресечения административных правонарушений и преступлений.

В ходе исследования установлено, что одной из ведущих проблем применения мер административного пресечения, является множественность нормативных источников, регулирующих меры административного пресечения, что создает серьезные затруднения на практике для их применения, а также в определенном случае вводит в заблуждение субъектов в отношении которым применяются меры административного пресечения. В качестве второй проблемы стоит обозначить, тот факт, что на сегодняшний день нет нормативного закрепления понятия, видов (классификации) мер административного пресечения, а также имеются расхождения в плане применения.

Также при анализе правоприменительной практики установлено, что меры административного пресечения, реализуемые в правоохранительной деятельности, разнообразны, однако порядок их применения закреплен различными законодательными актами, которые не всегда взаимосвязаны, таким образом возникает необходимость в закреплении в Федеральном законе «О полиции», таким образом предлагается законодателю изменить название главы 4 Федерального закона «О полиции» изложив его: «Применение полицией мер государственного принуждения и мер административного пресечения», ввести в главу 4 Федерального закона «О полиции» ст. 14.1 изложив в ней исчерпывающего перечня мер административного пресечения, изложив ее в следующей редакции:

«Статья 14.1: Полиция имеет право применять следующие меры административного пресечения: - соподчиненности (официальное требование о прекращении правонарушения, запрещение эксплуатации транспорта) и вспомогательные (административное задержание, задержание имущества,

приостановление работы объекта разрешительной системы, применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия); – в виде средств психического (официальное требование о прекращении правонарушения) и физического воздействия (доставление, административное задержание, применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия); – по объектам воздействия личностного (доставление, административное задержание, ограничение передвижения по территории России иностранных граждан и лиц без гражданства, применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия), имущественного (задержание имущества, приостановление работы объекта разрешительной системы и др.), санитарно-эпидемиологического (отстранение от работы инфекционных больных, ограничение въезда на территории, где введен карантин), финансово-кредитного характера (приостановление финансовых операций и др.); – общего назначения (доставление, административное задержание и др.) и меры специального назначения (применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия).

Указанное изменение придаст более высокий статус мерам административного пресечения, реализуемым в деятельности сотрудников полиции.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Junger-Tas J. Alternative sanctions: myth and reality. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 1994, vol. 2, iss.1, pp. 44–66.
2. Dabney D., Page J., Topalli V. American Bail and the Tinting of Criminal Justice. *The Howard Journal of Crime and Justice*, 2017, vol. 56, iss.
3. Radulović D. Alternative criminal sanctions in the criminal legislation of Montenegro. *Facta Universitatis. Series: Law and Politics*, 2017, vol. 15, no. 1, pp. 13–23.
4. Gupta A., Hansman C., French E. The Heavy Costs of High Bail: Evidence from Judge Randomization. *Journal of Legal Studies*, 2016, vol. 45, no. 2. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/Papers.cfm?abstract_id=2774453.
5. Stevenson M. Bail Reform: New Directions for Pretrial Detention and Release / M. Stevenson, S.G. Mayson // Penn Law: Legal Scholarship Repository. — &httpsredir=1&article=2747&context=faculty_scholarship 2016.
6. Будаев М. Ю. Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве: вопросы теории, законодательного регулирования и практики // Молодой ученый. 2019. - №6. - С. 482
7. Буфетова М.Ш. Проблемы реализации права на защиту в современном уголовном судопроизводстве / Глагол правосудия. 2018. - № 2 - С. 56
8. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 7
9. Волков А. М. Административное право России. Учебник. — М.: Проспект, 2019. - 328с.
10. Гапонов О.Н. Реализация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок // Вестник Управления судебного департамента мировых судей. 2017. - № 2. - С. 206.
11. Гречина Л. А. Административное право РФ. Курс лекций. — М.: РГ-Пресс, 2018. - 112 с.

12. Дворяк А.И. Меры административно-процессуального пресечения, применяемые полицией // Административное и муниципальное право. 2016. -№ 6. - С. 12.
13. Зеленцов А.Б. Административное принуждение: Вопросы теории. М.: Российский ун-т дружбы народов, 2015. – 45с.
- 14.Иванов Д. В. Административное право Российской Федерации. — М.: Издательский дом Университета "Синергия", 2020. - 320с.
15. Кареева-Попелковская К.А. К вопросу о классификации мер административного пресечения в деятельности полиции // Молодой ученый. 2015. - № 8.- С. 145.
16. Ковшунков В.Н. Пресечение, предупреждение в административном праве // Вестник Саратовской юридической академии. 2016. - № 2. - С. 221.
17. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.06.2020) // Российская газета. № 256. 31.12.2001.
18. Козлов Ю.М., Попов Л.Л. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (постатейный). М., 2016. – 496с.
19. Козырчикова К.В. Административная ответственность в Российской Федерации // Федеральный судья. 2016. - № 22. - С. 16
20. Конин Н. М., Маторина Е. И. Административное право. Учебник для СПО. — М.: Юрайт, 2019. - 432с.
21. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
22. Кременов И. Н. Становление института административного восстановления в России: исторический аспект / И. Н. Кременов, Р. О. Чубинова. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. 2019. - № 39 (277). - С. 107

23. Локшин А.Г. Профилактика преступлений // Государство и право. 2012. - № 12. - С.10

24. Определение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга от 29 апреля 2016 года по делу № А56-13649/2016

25. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.12.2008 N 25 (ред. от 24.05.2016) "О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения" "Бюллетень Верховного Суда РФ", N 2, февраль, 2009.

26. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 N 18 (ред. от 25.06.2019) "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" "Бюллетень Верховного Суда РФ", N 12, декабрь, 2006

27. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2012 N 19 "О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление" "Бюллетень Верховного Суда РФ", N 11, ноябрь, 2012

28. Приказ Минздрава России от 14.07.2003 N 308 (ред. от 18.12.2015) "О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения" (Зарегистрировано в Минюсте России 21.07.2003 N 4913) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2016). "Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти", N 48, 01.12.2003.

29. Прошин П.А. Функции административного принуждения в Российском административном праве // Вестник Саратовского юридического университета. 2012. - № 8. - С. 15.

30. Савельев Ю.Ю., Хлебницина Е.А. Институт мер пресечения по Уставу уголовного судопроизводства Российской Империи и Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование) // Вестник Московского университета МВД России. 2015. - №3. – С.159

31. Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: монография. М.: Норма, 2016. - 320с.

32. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 24.04.2020, с изм. от 09.07.2020) // Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, N 52 (ч. I), ст. 4921

33. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 08.06.2020) // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. N 25. ст. 2954.

33. Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 12.04.2019) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" Собрание законодательства РФ. N 11, 15.03.2004, ст. 945.

34. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020) "О полиции" // Собрание законодательства РФ. 14.02.2011, N 7, ст. 900.