

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

Институт Права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01. Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Полицейская деятельность: понятие, основные признаки

Обучающийся

Д.А Коновалов.

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент, А.Н. Станкин

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

Актуальность темы определяется особой ролью полицейской деятельности в обеспечении прав личности, общества и государства, обеспечении законности и правопорядка. От эффективности деятельности полиции во многом зависит становление России в качестве правового государства. На сегодняшний день полиция функционирует в непростых противоречивых условиях, часто меняется нормативная основа ее деятельности, появляются новые правоохранительные структуры, что требует новых исследований.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие по поводу реализации полицейской деятельности в Российской Федерации. Предметом настоящего исследования являются нормы действующего законодательства Российской Федерации, определяющие полномочия и основные направления деятельности полиции.

Целью настоящей работы является исследование природы полицейской деятельности, ее особенностей. Задачи работы: определить понятие полицейской деятельности, ее основные признаки; рассмотреть особенности правового регулирования деятельности полиции; изучить систему полномочий полиции в Российской Федерации; определить и раскрыть направления деятельности полиции в Российской Федерации; проанализировать проблемы в законодательстве и правоприменительной практике, применительно к деятельности полиции.

Работа состоит из введения, двух глав, разделенных на пять параграфов, заключения, списка используемых источников и используемой литературы.

Содержание

Введение	4
1 Понятие, правовое регулирование деятельности полиции	6
1.1 Понятие полицейской деятельности	6
1.2 Правовое регулирование деятельности полиции.....	14
2 Система полномочий и направления деятельности полиции	19
2.1 Система полномочий полиции в Российской Федерации	19
2.2 Направления деятельности полиции в Российской Федерации	28
2.3 Проблемы правового регулирования полицейской деятельности.....	45
Заключение	58
Список используемых источников и используемой литературы	62

Введение

Становление правового государства в России зависит от ряда условий, в том числе от эффективной работы правоохранительных органов. Полиции в любом государстве отводится центральная роль по защите прав граждан, общества и государства. Особенностью функционирования полиции на современном этапе является то, что она действует в непростых и противоречивых условиях, сопровождающихся глубокими социальными проблемами. Нестабильность законодательства о правоохранительных органах, о полиции, в частности, появление новых правоохранительных структур, неясность в распределении полномочий между ними – все это предопределяет необходимость анализа полицейской деятельности с учетом современных условий, определения ее природы и особенностей.

Несомненно, что главное в деятельности полиции – это обеспечение прав и свобод граждан, обеспечение законности и правопорядка в государстве, в целом. Законность предполагает деятельность на основе Конституции, законов и основанных на них подзаконных правовых актах. Соответственно, есть основания говорить о качестве материала, являющегося нормативной основой деятельности полиции. Отметим, что проблемы, связанные с деятельностью полиции, в той или иной степени, рассматривались рядом отечественных правоведов, такими, как: С.С. Алексеев, А.Б. Венгеров., В.В. Лазарев, А.В. Малько, В.Д. Перевалов, Б.А. Страшун, В.Е. Чиркин и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие по поводу реализации полицейской деятельности в Российской Федерации. Предметом настоящего исследования являются нормы действующего законодательства Российской Федерации, определяющие полномочия и основные направления деятельности полиции. Целью настоящей работы является исследование природы полицейской деятельности, ее особенностей.

Соответственно, задачами данного исследования являются:

- определить понятие полицейской деятельности, ее основные признаки;
- рассмотреть особенности правового регулирования деятельности полиции;
- изучить систему полномочий полиции в Российской Федерации;
- определить и раскрыть направления деятельности полиции в Российской Федерации;
- проанализировать проблемы в законодательстве и правоприменительной практике, применительно к деятельности полиции.

Теоретической основой работы являются труды таких ученых, как С.П. Булавин, Е.И. Дерюга, Т.Е. Ермакович, Н.И. Исаев, Ю.П. Соловей, И.Т. Тарасов, В.В. Черников и другие. Методологической основой исследования являются общенаучный диалектический метод познания, а также такие научные методы, как логический, системно-структурный, сравнительно-правовой. Нормативную основу работы составили Конституция Российской Федерации [25], Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 21.12.2021) (далее по тексту – Закон «О полиции») [63], Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 21.12.2021) (далее по тексту - Закон о службе)[68], а также подзаконные нормативные правовые акты, закрепляющие полномочия и основные направления деятельности полиции в Российской Федерации.

Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка используемых источников и используемой литературы.

1 Понятие, правовое регулирование деятельности полиции

1.1 Понятие полицейской деятельности

Современный этап развития полицейского законодательства берет свое начало с 1 марта 2011 года произошел своеобразный ребрендинг милиции, она была переименована в полицию, что вызвало критику среди исследователей и политиков, поскольку новое наименование исторически носило негативный оттенок, особенно со времен Великой Отечественной Войны. Очевидно, что реформа подразумевала не только смену вывески, была проведена переаттестация сотрудников, призванная отобрать лучших из лучших. В результате реформы была оптимизирована, иными словами сокращена численность сотрудников данного правоохранительного органа. По мнению инициаторов реформы, это отвечало новым реалиям.

Новый Закон о полиции не дает определения полиции, а, скорее делает акцент на ее предназначении (ст. 1).

Обеспечение правопорядка является важнейшей функцией и задачей государства, в реализации которых участвуют практически все органы публичной власти. «Правопорядок есть цель правового регулирования, его результат, для его обеспечения издаются правовые и правоприменительные акты, формируется конституционно-правовой механизм его обеспечения органами публичной власти, в котором особое место занимают правоохранительные органы и органы местного самоуправления» [3].

Следует обратить внимание, что эффективность деятельности органов внутренних дел во многом обусловлена качественно отлаженным сотрудничеством с другими государственными органами и органами местного самоуправления.

Выполнение служебных полномочий сотрудниками полиции сопряжено с применением ими отдельных мер принуждения, обусловленных

обязанностью граждан и должностных лиц исполнять законные требования сотрудника полиции (ч. 3 ст. 30 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»). Законность распоряжения или требования сотрудника полиции, которое должен выполнить гражданин, корреспондирует с правами и обязанностями сотрудников, перечисленными в ст. 12, 13 Федерального закона «О полиции». В свою очередь, невыполнение гражданином требований сотрудника полиции, действующего в рамках предоставленных ему полномочий, влечет правовые последствия.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) помимо общей нормы, содержащейся в ч. 1 ст. 19.1 КоАП РФ, предусматривает отдельные специальные нормы, закрепляющие юридическую ответственность для граждан и должностных лиц за воспрепятствование исполнению служебных обязанностей сотрудником полиции, в том числе ч. 1 ст. 6.9, ч. 2 ст. 20.20, ч. 4.1. ст. 20.8, ст. 12.25, 12.26 КоАП РФ.

Так, отдельными нормами КоАП РФ предусмотрена ответственность за отказ выполнить требование сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения при наличии критериев, дающих уполномоченному должностному лицу полагать, что в организме присутствуют вещества, вызвавшие опьянение, по основаниям, предусмотренным п. 5 и 6 Приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического» [45]. Согласно ч. 1 ст. 6.9., ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ для определения наличия наркотических средств в организме и подтверждения либо опровержения факта совершения административного правонарушения требуется доставление лица в медицинское учреждение. В связи с чем отказ гражданина от прохождения медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения толкуется как неповиновение законному требованию сотрудника полиции, а само

требование сотрудника полиции о его прохождении является законным и обоснованным. Схожая норма содержится и в ст. 12.26, ч. 4.2. ст. 20.8 КоАП РФ, предусматривающих ответственность для водителей транспортных средств и лиц, осуществляющих ношение огнестрельного оружия в состоянии опьянения (ч. 5 ст. 6 Федерального закона от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии»). Полагаем, что как таковой отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения в рассмотренных правовых нормах является одной из форм невыполнения законного требования сотрудника полиции [50].

Вместе с тем ошибочной, на наш взгляд, представляется квалификация отказа от прохождения медицинского освидетельствования в случае нахождения лица в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, то есть совершившего административное правонарушение, предусмотренное ст. 20.21 КоАП РФ, в случае признания указанным лицом факта потребления веществ, вызвавших опьянение, по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, поскольку данное состояние является очевидным и не требует подтверждения результатами медицинского освидетельствования. То есть требование сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения в данном случае будет незаконным, а отказ гражданина от его прохождения правомерным. Так, решением районного суда г. Перми в отношении гражданина М. прекращено производство по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, суд пришел к выводу, что доставление лица в медицинское учреждение для установления состояния опьянения при совершении правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ, при признании гражданином факта потребления веществ, вызвавших опьянение, не требуется, в связи с чем отказ гражданина М. от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения не может быть истолкован как неповиновение законному требованию сотрудника полиции [37].

Раскрывая формы, в которых может быть выражено невыполнение законных требований сотрудника полиции, стоит отдельное внимание уделить

нормам, предусматривающим ответственность за продолжение гражданином противоправного действия после законного требования о его прекращении, а равно неповиновение в виде захвата одежды сотрудника полиции, в отказе выполнить законные требования проследовать в служебный автомобиль, попытке скрыться, в выражении нецензурной бранью в адрес сотрудника полиции, в отказе покинуть место проведения несанкционированного публичного мероприятия и другие действия. Такими нормами выступают, в частности: ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ - неповиновение, сопряженное с совершением мелкого хулиганства; ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ - неисполнение участником публичного мероприятия обязанностей, связанных с выполнением законных требований сотрудника полиции; ст. 12.25 КоАП РФ - невыполнение гражданином требования сотрудника полиции о предоставлении транспортного средства или об остановке транспортного средства.

Также неповиновение законным требованиям сотрудника полиции, квалифицируемое по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, при отсутствии специальной нормы может быть выражено, например, в отказе гражданина предъявить документы, удостоверяющие личность (при наличии у сотрудника полиции оснований, предусмотренных п. 2 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции»), в отказе водителя транспортного средства предъявить документы на право пользования и управления транспортным средством (при наличии у сотрудника полиции оснований для остановки транспортного средства, установленных п. 84 Административного регламента от 23.08.2017 № 664), в отказе от исполнения требования уполномоченного должностного лица, изложенного в официальном предостережении (предостережении).

Согласно официальным статистическим данным в последние годы наметилась тенденция к увеличению количества правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ. Так, если в 2017 г. на территории Российской Федерации было зарегистрировано 85 986 правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ (из них 17 518 по линии ГИБДД), в 2018 г. аналогичный показатель составил 77 072 правонарушения (14 081), в

2019 г. - 81 593 правонарушения (16 902 правонарушения), то в 2020 г. было зарегистрировано 97 838 правонарушений (28 377), в январе - июне 2021 г. - 50 311 правонарушений (13 332) [39].

Анализ отдельных норм действующего КоАП РФ показал, что указанные диспозиции статей содержат несколько понятий, отражающих отказ от выполнения законных требований сотрудника полиции, - это «невыполнение», «неисполнение», «неповиновение», при этом официального разграничения указанных понятий в правовых нормах не содержится. «Невыполнение», согласно толковому словарю С.И. Ожегова, означает срыв в выполнении работы, неисполнение, неосуществление чего-либо порученного, определенного обязательства, это действие, служащее препятствием для выполнения другого действия [15].

Аналогичное понятие «неисполнение» содержится в словаре С.А. Кузнецова, под которым автор понимает невыполнение, неосуществление чего-либо намеченного, порученного [4]. «Неповиновение», согласно С.И. Ожегову, - это отсутствие повиновения, отказ повиноваться властям. Интересным, на наш взгляд, представляется определение понятия «неповиновение», представленное в ст. 105 Военного устава о наказаниях, - умышленное неисполнение приказа начальника. При этом неповиновением признается неисполнение приказа после неоднократного его повторения. Неповиновение предполагает препятствование деятельности сотрудника полиции, неисполнение законов и свидетельствует о нежелании гражданина выполнять свои обязанности.

Как видим, все три понятия - «невыполнение», «неисполнение», «неповиновение» - в целом являются синонимами и отражают юридически одно и то же действие - отказ от выполнения законных требований сотрудника полиции, то есть создание препятствий для функционирования деятельности сотрудника полиции с целью недопущения осуществлению сотрудником возложенных на него полномочий или изменения принимаемого им решения.

Далее остановимся на особенностях квалификации ч. 5 ст. 20.2 и ч. 1 ст. 20.31 КоАП РФ. В рассматриваемом аспекте следует учитывать позицию Верховного Суда Российской Федерации [34], согласно которой ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ имеет место при невыполнении законного требования сотрудников органов внутренних дел участником публичного мероприятия в случае ненадлежащего исполнения или нарушения последним обязанностей и (или) запретов, предусмотренных ч. 3, 4 ст. 6 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [61].

Аналогичная норма, на наш взгляд, предусмотрена и ч. 1 ст. 20.31 КоАП РФ. Однако сегодня, как показывает судебная практика, противоправные действия зрителей спортивных мероприятий в части, касающейся невыполнения законных требований сотрудника полиции, квалифицируются по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, что, на наш взгляд, представляется ошибочным. Так, гражданин Ш. 22 июля 2020 г. в 22:00, являясь зрителем футбольного матча, в нарушение п. 14 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» отказался от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения, в связи с чем был привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ [33].

Обязанность зрителей официальных спортивных соревнований выполнять законные требования лиц, обеспечивающих общественный порядок и общественную безопасность, предусмотрена пунктами 3, 4 и 5 Постановления Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2013 г. № 1156 [35]. Несмотря на отсутствие отдельного разъяснения суда по вопросам квалификации составов, связанных с невыполнением зрителями спортивных соревнований законных требований сотрудников полиции, вместе с тем считаем, что здесь имеет место квалификация по ч. 1 ст. 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Отдельно стоит обратить внимание на неисполнение объявленного гражданину сотрудником полиции официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Смысл применения предостережения заключается в предупреждении возникновения определенных рисков, где уполномоченные органы имеют возможность (и должны) воздействовать на граждан своевременно и косвенно, за счет безусловного исполнения требований предостережения [40]. В случае неисполнения лицом, которому сотрудником полиции объявлено официальное предостережение, предписаний, указанных в нем, отступление от требований закона следует квалифицировать как отказ исполнить законные требования сотрудника полиции.

Однако квалификация указанных действий по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, на наш взгляд, невозможна, поскольку ключевым моментом ее применения является выполнение сотрудником полиции обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, однако само объявление предостережения не сопряжено с выполнением полномочий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. В этой связи считаем необходимым установить норму, предусматривающую ответственность за отказ от выполнения вынесенного официального предостережения. Предлагаем дополнить ст. 19.3 КоАП РФ ч. 1.2, объективную сторону которой составит неисполнение требования уполномоченного должностного лица, изложенного в официальном предостережении (предостережении).

Так, ч. 1.2 ст. 19.3 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «Неисполнение требования уполномоченного должностного лица, изложенного в официальном предостережении (предостережении) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного

поведения, а равно неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица, уполномоченного объявлять официальное предостережение (предостережение), - влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок от сорока до ста двадцати часов».

Таким образом, проблема квалификации невыполнения законных требований сотрудника полиции представляет особый интерес как для теоретиков, так и практических сотрудников.

Это обусловлено рядом причин. Во-первых, многообразием способов, которыми может быть выражено неповиновение и воспрепятствование исполнению сотрудником полиции возложенных на него полномочий. Это и отказ выполнить законные требования сотрудника полиции, и отступление от требований закона, и неисполнение обязанностей, возложенных на граждан и должностных лиц ч. 3 ст. 30 Федерального закона «О полиции», и преднамеренное невыполнение распоряжений и требований сотрудника полиции.

Во-вторых, наличием коллизии между специальными нормами и общей нормой, предусматривающими ответственность за невыполнение законных требований сотрудника полиции.

При этом считаем недопустимым квалификацию по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ при наличии специальных норм, как в случаях действия ч. 5 ст. 20.2 и ч. 1 ст. 20.31 КоАП РФ. В-третьих, наличие обозначенных в исследовании проблем требует совершенствования действующего законодательства, в том числе за счет дополнения ст. 19.3 КоАП РФ ч. 1.2 в части, касающейся неисполнения требования уполномоченного должностного лица, изложенного в официальном предостережении (предостережении).

Исходя из вышеизложенного, полицейская деятельность – это особый вид государственной деятельности в лице специальных уполномоченных

органов по обеспечению общественной безопасности, связанная с применением мер государственного принуждения.

Таким образом, признаками полицейской деятельности являются следующие: во-первых, это государственная деятельность в лице специальных уполномоченных органов; во-вторых, она направлена на обеспечение общественной безопасности; в-третьих, она осуществляется посредством государственного принуждения.

1.2 Правовое регулирование деятельности полиции

Ядро правовой основы деятельности полиции составляет Конституция Российской Федерации, однако она даже не упоминает об органах внутренних дел [25].

Основополагающее значение для деятельности полиции имеют те положения Конституции Российской Федерации, которые устанавливают основания ограничения прав и свобод, а также запреты на осуществление определенных действий, предопределяя ряд принципов работы, закрепленных в главе Закона о полиции.

На данный момент действуют сотни двухсторонних и многосторонних договоров разного характера, заключенных МВД: межгосударственного, межправительственного межведомственного.

В числе наиболее важных с точки зрения правового регулирования деятельности полиции международных договоров Российской Федерации следует назвать:

- Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. [26];
- Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. [19];

- Европейскую конвенцию о выдаче от 13 декабря 1957 г. [12], Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 20 апреля 1959 г. [11];
- Европейскую конвенцию о пресечении терроризма от 27 января 1977 г. [13];
- Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г. [21];
- Европейскую конвенцию по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания от 26 ноября 1987 г. [22];
- Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. [23] и другие.

Наряду с международными договорами Российской Федерации Конституция Российской Федерации (часть 4 статьи 15) называет составной частью ее правовой системы общепризнанные принципы и нормы международного права, не устанавливая, правда, в отличие от международных договоров России их приоритета по отношению к внутреннему законодательству [20].

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» [32] констатируется, что:

- под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо;
- к общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств;

– под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

Российское законодательство о полиции весьма объемное. Его сердцевиной можно назвать Закон о полиции.

Однако он, «не может детально урегулировать все аспекты полицейской деятельности, в этой связи в контексте его развития был принят ряд Законов: Закон о службе, Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [66].

Так, деятельность полиции регламентируется Кодексом РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [18], для реализации этого закона МВД России приняло целый ряд подзаконных нормативных правовых актов, среди которых можно указать:

- приказ от 30.08.2017 № 685 (ред. от 27.08.2021) «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» [46];
- приказ МВД России от 10.02.2014 № 83 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста» [44].

Отдельные направления внешней административной деятельности полиции также регламентируются общими законодательными актами. В частности, разрешительная деятельность полиции опирается на предписания Федерального закона от 4 мая 2011 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. от 30.12.2015) [65]. Обозначенный вид деятельности направлен на обеспечение общественной безопасности, а также прав и свобод тех граждан, которые попали под действие разрешительной системы.

Существенное место в механизме регулирования деятельности полиции занимают акты Президента Российской Федерации и, в частности, его указы. МВД России подчиняется непосредственно Президенту России. Например, Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» [57], Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» [59] и др.

Первостепенное внимание в сфере управления внутренними делами отводится также Указам Президента России, которые определяют порядок работы с кадрами полиции - это Указ Президента Российской Федерации от 14.01.2013 № 21 «О подготовке кадров для органов внутренних дел Российской Федерации по договорам на обучение» [58].

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что акты главы государства занимают существенное место в механизме административно-правового регулирования деятельности российской полиции. Помимо Президента России, свой вклад в дело правового регулирования деятельности полиции вносит и Правительство Российской Федерации.

В развитие вышеперечисленных актов принимаются нормативные правовые документы, которые исходят от федеральных органов исполнительной власти.

Применительно к нашему случаю большинство таких актов исходит от МВД России (приказы, положения, регламенты и др.).

Иногда возникает необходимость принятия совместных нормативных правовых актов, это касается вопросов, для решения которых необходимы усилия целого ряда ведомств – это приказ Минюста России № 190, МВД России № 912 от 04.10.2012 «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами,

состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений» [42].

Нормативные правовые акты МВД России занимают важное место в деле правового регулирования деятельности полиции, эти акты четко определяют компетенцию различных структурных подразделений полиции, доводят до них все необходимые предписания действующего законодательства, например Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 07.11.2016) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» [43].

Таким образом, мы можем увидеть, что деятельность полиции регламентируют многочисленные акты разного уровня.

2 Система полномочий и направления деятельности полиции

2.1 Система полномочий полиции в Российской Федерации

Общие обязанности и права сотрудников полиции закреплены в ст. 12 и 13 Закона. Большинство обязанностей сотрудников полиции, закрепленных в ч. 1 ст. 12 Закона о полиции, носит универсальный характер, то есть их содержание не зависит от специализации в деятельности соответствующих структурных подразделений полиции [1].

К ним можно отнести следующие обязанности:

- принимать и регистрировать заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях;
- осуществлять в соответствии с подведомственностью проверку заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством РФ, информировать заявителей о ходе рассмотрения таких заявлений и сообщений в сроки, установленные законодательством РФ, но не реже одного раза в месяц;
- информировать соответствующие государственные и муниципальные органы, организации и должностных лиц этих органов и организаций о ставших известными полиции фактах, требующих их оперативного реагирования;
- прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения,

- обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов преступления, административного правонарушения или происшествия;
- оказывать первую помощь лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует;
 - выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению;
 - выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу;
 - участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
 - обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах;
 - пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных
 - законодательством об административных правонарушениях к подведомственности полиции и др.

Итак, п. 3. ч.1 ст. 12 Закона о полиции определяет, что на сотрудниках полиции лежит обязанность оказывать первую помощь лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует.

Считаем, что данная норма должна быть дополнена законодателем в части сообщения родственнику или близкому лицу пострадавшего сведения об оказании помощи или о направлении в медицинскую организацию при наличии сведений об этом в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов.

Полагаем, что норма об оказании первой медицинской помощи должна быть уточнена в Приказе МВД России от 13.04.2021 № 212 «Об утверждении Порядка доставления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации или специализированные организации либо в служебные помещения территориальных органов или подразделений полиции» [48]. В связи с чем, необходимо внести изменения в ст. 98, гл. 13 «Ответственность в сфере охраны здоровья» Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [67].

Однако многие другие обязанности, предоставленные полиции (и, следовательно, корреспондирующие с ними права), чаще всего не являются универсальными, а осуществляются полицейскими обязанности полиции подразделениями с узкой специализацией [84].

Так по обеспечению безопасности дорожного движения сгруппированы в отдельном положении Закона о полиции, где предусмотрены следующие обязанности:

- осуществлять государственный контроль (надзор) за соблюдением правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения; регулировать дорожное движение;
- оформлять документы о дорожно-транспортном происшествии; осуществлять государственный учет основных показателей состояния безопасности дорожного движения;
- принимать экзамены на право управления автотранспортными средствами, трамваями, троллейбусами и выдавать водительские удостоверения; регистрировать в порядке,

установленном законодательством РФ, автотранспортные средства и прицепы к ним и выдавать в установленных случаях свидетельства о допуске их к перевозке опасных грузов; осуществлять по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Правительством РФ, сопровождение транспортных средств [5].

К универсальным правам полиции согласно ч. 1 ст. 13 Закона о полиции можно отнести следующие:

- требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий;
- проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеется повод к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении, а равно если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренных федеральным законом;
- проверять у граждан разрешения (лицензии) и иные документы на совершение определенных действий или на осуществление определенного вида деятельности, контроль (надзор) за которыми возложен на полицию в соответствии с законодательством РФ;
- вызывать в полицию граждан и должностных лиц по находящимся в производстве делам об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции;
- получать по таким делам, материалам, заявлениям и сообщениям необходимые объяснения, справки, документы (их копии);
- подвергать приводу в полицию в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом, граждан и должностных лиц, уклоняющихся без уважительных причин от явки по вызову;
- в связи с находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений

об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию, в том числе персональные данные граждан, за исключением случаев, когда федеральным законом установлен специальный порядок получения информации;

– запрашивать и получать от медицинских организаций сведения о гражданах, поступивших с ранениями и телесными повреждениями, полученными в результате дорожно-транспортных происшествий, а также о гражданах, имеющих медицинские противопоказания или ограничения к водительской деятельности;

– беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения посещать в связи с находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений об административных правонарушениях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, государственные и муниципальные органы, общественные объединения и организации, знакомиться с необходимыми документами и материалами, в том числе с персональными данными граждан, имеющими отношение к производству по делам об административных правонарушениях, проверке заявлений и сообщений об административных правонарушениях;

– в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан не допускать их на отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их;

- составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;
- доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации;
- доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу;
- направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения административного правонарушения для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном Правительством РФ;
- осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры,

либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения и др.

Кроме этого законодателем определены и специальные полномочия, осуществляемые специальными подразделениями полиции, например, к полномочиям в области обеспечения безопасности дорожного движения согласно п. 20, 21 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции относятся следующие:

- останавливать транспортные средства, если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения, проверять документы на право пользования и управления ими, документы на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства;
- осуществлять с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта;
- задерживать транспортные средства, находящиеся в розыске;
- временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения;
- временно ограничивать или запрещать дорожное движение на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии;
- требовать от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций проведения мероприятий,

предусмотренных законодательством о безопасности дорожного движения;

– задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами в случаях и порядке, предусмотренных законодательством РФ.

В то же время в соответствии с п. 26 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции на нее возлагаются в том числе осуществление контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений; обязанность участвовать в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно.

Под осуществлением контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений, понимается деятельность, связанная с реализацией положений Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [64].

Приказом МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 утвержден Порядок осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы [41].

При этом под действие указанных закона и приказов, по нашему мнению, не подпадают лица, условно-досрочно освобожденные от дальнейшего отбывания наказания в виде лишения свободы, на которых возложены обязанности, например, трудоустроиться, не менять постоянного места жительства, работы без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением осужденного, а также некоторые другие обязанности, по мнению суда, способствующие исправлению осужденного.

В настоящее время нет законов и иных ведомственных нормативных правовых актов, не только детально, а вообще каким-либо образом регулирующих указанные правоотношения [74].

Таким образом, при отсутствии законодательного регулирования осужденные, условно-досрочно освобожденные фактически остаются безнадзорными, решения суда в этой части не выполняются, контроль не осуществляется, меры реагирования не принимаются, что, в свою очередь, негативно сказывается на задачах уголовного судопроизводства (исправление осужденных и предупреждение совершения ими новых преступлений) [70].

Так, Закон о полиции в ч. 2 ст. 13 уточнил, что права, регламентированные пп. 20 и 21 ч. 1 указанной статьи, касающиеся сферы дорожного движения, распространяются не на всех сотрудников полиции, а предоставлены лишь специально уполномоченным сотрудникам. Каков порядок определения перечня таких лиц, и кто должен уполномочить специальных сотрудников, законодатель не уточняет. Такого перечня специально уполномоченных сотрудников полиции до сих пор в нормативных актах нет.

Подобный подход представляется пробелом в праве. К таким сотрудникам, очевидно, относятся представители подразделения Министерства внутренних дел - Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (далее - ГИБДД, Госавтоинспекция).

Полагаем, во исполнение требований ч. 2 ст. 13 Закона о полиции следует принять нормативный акт МВД России, в котором целесообразно дать исчерпывающий перечень сотрудников (подразделений) полиции, обладающих полномочиями, предусмотренными пп. 20 и 21 ст. 3 Закона о полиции [8], а также определить их права по осуществлению административно-процессуальных действий по применению норм об административной ответственности за правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, предусмотренных главой 12 КоАП РФ.

Однако многие другие права, предоставленные полиции (и, следовательно, корреспондирующие с ними обязанности), чаще всего не являются универсальными, а осуществляются полицейскими подразделениями с узкой специализацией. Так, согласно п. 10 ст. 13 Закона о полиции право проводить оперативно-розыскные мероприятия предоставлено лишь определенной группе подразделений полиции.

Правомочия, предусмотренные п. 17 (проводить экспертизу), п. 22 (контролировать оборот оружия и боеприпасов), п. 23 (контролировать частную детективную и охранную деятельность), п. 26 (охранять имущество и объекты по договорам), п. 30 (применять меры государственной защиты определенных категорий лиц) и др., реализуют не все сотрудники полиции, а лишь представители специализированных подразделений.

Вместе с тем оговорка о специализации коснулась лишь пунктов, предусматривающих контроль за дорожным движением. Обязанность полиции в сфере дорожного движения, соответствующая праву, предусмотренному пп. 20 и 21 ст. 13 Закона о полиции (п. 19 ст. 2), как и все остальные обязанности, не возложена на специализированных сотрудников (подразделения), а адресована полиции в целом [84].

Налицо нелогичность законодательной конструкции: основной массив прав полиции распространяется на всех должностных лиц полиции, хотя понятно, что большинством из них могут пользоваться только сотрудники специализированных подразделений.

2.2 Направления деятельности полиции в Российской Федерации

В отличие от ранее действовавшего законодательства о милиции статья 2 Закона о полиции закрепляет не задачи, а основные направления деятельности полиции [14].

Задачи представляют собой цели, достижения которых любая организация должна добиваться всей своей деятельностью. В свою очередь,

содержание задач любого органа или учреждения исполнительной власти определяется их социальным назначением. Возникает вопрос: почему законодатель отказался от традиционного для всех статусных законов, термина «задачи», и предпочел закрепить основные направления деятельности полиции?

Дело в том, что положения части 1 статьи 1 Закона о социальном назначении полиции уже содержат конкретные целевые установки ее деятельности: защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности, обеспечение общественной безопасности.

В части 1 статьи 2 Закона о полиции выделено 12 направлений деятельности полиции, что в два раза больше, чем количество задач, возлагавшихся ранее на милицию. Первым среди них следует выделить защиту прав личности, общества и государства от противоправных посягательств. Здесь обращает на себя внимание нахождение на первом месте прав личности, что соответствует самым высоким мировым стандартам.

В качестве одного из основных направлений деятельности полиции Закон о полиции выделяет предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений [10].

Содержательная сторона пресечения преступлений и административных правонарушений как направления деятельности полиции состоит в принудительном прекращении преступных или административно наказуемых деяний, недопущении возникновения (усугубления) их общественно опасных, вредных последствий.

Полиция не вправе бездействовать, даже если совершающееся преступление или административное правонарушение подследственно (подведомственно) иным государственным органам.

Пункт 3 части 1 ст.2 Закона о полиции закрепляет такие направления деятельности полиции, как выявление и раскрытие преступлений,

производство дознания по уголовным делам. Эти направления в своей совокупности образуют сердцевину процесса противодействия преступности.

В качестве одного из направлений деятельности полиции можно назвать розыск лиц. Не секрет, что большое количество уголовных дел приостанавливается в связи с неразысканием лица, или неустановлением подозреваемого или обвиняемого.

В качестве основного направления рассматривается и производство по делам об административных правонарушениях и исполнение административных наказаний.

В отличие от ранее действовавшего законодательства, возлагавшего на милицию задачу охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, комментируемый Закон определяет в качестве направления деятельности полиции обеспечение правопорядка в общественных местах (пункт 6 части 1 статьи 2 Закона о полиции).

Понятием «обеспечение правопорядка в общественных местах» охватывается и обеспечение общественной безопасности, т.е. защита всех и каждого от неосторожных противоправных деяний, последствий использования источников повышенной опасности, стихийных сил природы, катастроф, аварий, а также безопасность дорожного движения, учитывая то, что в России происходит более 200 тыс. дорожно-транспортных происшествий, в результате которых получают ранения свыше 257 тыс. человек, а погибают около 26 тыс. [16].

Законодательно закрепляется и такое направление деятельности полиции, как контроль за соблюдением законодательства в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности [6].

В качестве направления деятельности полиции признается государственная защита участников уголовного судопроизводства, судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов. Здесь можно выделить следующие законы: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц

правоохранительных и контролирующих органов» [60] и Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» [62].

К новеллам закона следует отнести законодательное закрепление такого направления деятельности полиции, как экспертно-криминалистическая деятельность.

Еще в рамках работы над законопроектом, Общественная палата РФ отмечала, что в целом компетенция правоохранительных органов, в лице полиции, не претерпевает существенных изменений [9]. Сомнения относительно принадлежности к сфере профессиональной деятельности полиции вызывали, например, охрана имущества и объектов на договорной основе; обеспечение безопасности дорожного движения (почему тогда не авиационного, водного, железнодорожного?) или исполнение административных наказаний и государственная защита судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов (почему не ФСО России и/или ФСБ России?).

Федеральным законом от 03.07.2016 № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [69] приняты меры к исключению направлений деятельности не свойственных полиции, внесены изменения в ст. 2 Закона о полиции и исключены два основных направления деятельности п.8 и п.10:

п. 8) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия;

п. 10) охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе.

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ (в ред. от 2 июля 2021 г.) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [47] (далее - Закон № 248-ФЗ) также предусматривает

институт предостережения, причем его правовое регулирование имеет определенные отличия.

Соотношение Закона № 294-ФЗ и Закона № 248-ФЗ и порядок их совместного применения, в том числе в части института предостережения, вызывает ряд вопросов, на которые сейчас нет однозначных ответов. В целях разрешения данной ситуации принят Федеральный закон от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», предусматривающий одновременное действие указанных правовых актов.

Однако такое регулирование не в полной мере согласовано. Неясно соотношение некоторых положений упомянутых федеральных законов друг с другом, а также с положениями о контроле (надзоре), содержащимися в отдельных нормативных правовых актах РФ.

Широко распространенная практика применения органами контроля предостережений обуславливает необходимость установления их правовой природы, а также влияния на права и законные интересы юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), которым предостережения выдаются.

Анализ ст. 8.2 Закона № 294-ФЗ и Требований приводит к неоднозначным выводам. С одной стороны, направление предостережения само по себе носит предупредительный, превентивный характер, оставляя без правовых последствий для объекта контроля наличие информации о совершенном или готовящемся им нарушении обязательных требований [71]. Основное предназначение предостережения - предоставить объекту контроля возможность самостоятельно, без вмешательства органов контроля устранить допущенное нарушение или исключить его совершение. Какие-либо санкции в связи с направлением предостережения в отношении юридического лица (индивидуального предпринимателя) не предусмотрены.

С другой стороны, в случае направления предостережения Требования не устанавливают возможность бездействия объекта контроля, предоставляя ему два возможных варианта действий: подачу в орган контроля возражений на предостережение; направление в орган контроля уведомления об исполнении предостережения (п. 7-13 Требований).

Указанные действия, закрепленные в п. п. 9 и 11 Требований в виде прав объектов контроля, фактически представляют собой альтернативные обязанности. Несмотря на то что Требования прямо не предусматривают ответственность за их нарушение, вопрос о наличии (отсутствии) такой ответственности остается открытым - в судебной практике не выработан единый подход к разрешению указанной проблемы.

Так, непредставление возражения на предостережение (уведомления об исполнении предостережения) рассматривается отдельными судами в качестве основания для привлечения к административной ответственности по ст. 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. При этом в аналогичном случае иные суды исключают возможность подобной квалификации. Кроме того, подача объектами контроля необоснованных возражений на предостережение или направление уведомлений об исполнении предостережения, содержащих недостоверные сведения, может повлечь со стороны органов контроля проведение соответствующих проверок с возможными негативными последствиями в виде привлечения к административной ответственности.

Иными словами, институт предостережения, представляя собой меру профилактического воздействия, содержит и черты обязательного для исполнения предписания органа контроля - ненормативного правового акта. Подобная двойственность предостережения влечет неопределенность относительно его правовой природы и воздействия на права и обязанности объектов контроля.

Анализируя изменения, внесенные в Закон № 294-ФЗ, исследователи приходят к выводу, что по своей правовой природе предостережение не

обладает признаками ненормативного правового акта, поскольку не содержит властно-распорядительных предписаний, а, по сути, является актом, преследующим цель предупредить о необходимости соблюдения закона, и носит информационный характер.

Его неисполнение, а также несоблюдение юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) процедуры, установленной Требованиями, не повлекут применения санкций. Указанное обстоятельство, помимо прочего, исключает возможность оспаривания предостережения в суде. Однако несмотря на наличие признаков ненормативного правового акта, предостережение не содержит властно-распорядительных предписаний и не является таковым, при этом имеет целью предупредить о необходимости соблюдения закона и по своей правовой природе носит сугубо информационно-справочный характер.

Сотрудникам полиции рекомендуется предостережение о недопустимости продолжения поведения против общества «объявлять гражданину, нарушившему общепринятые нормы поведения и морали, права и законные интересы других лиц, и его поведение против общества выражается, к примеру:

- в ненормативной лексике, к примеру, в лифтах, на крышах, в подъездах, в соседних квартирах многоэтажного (многоквартирного) дома;
- в отправлении естественных надобностей в общественном месте;
- в занятии сексом в общественных местах;
- в появлении в общественном месте с голым торсом, демонстративном обнажении в общественных местах женской груди (в том числе даже во время кормления ребенка);
- в езде в общественном месте в голом виде верхом на лошади, нахождении в общественных местах в просвечивающей одежде;
- в специальном хождении в общественных местах в голом виде;
- в игре детей в карты;

- в выбросе мусора в неустановленных для этого местах;
- в неудобствах, доставляемых домашними животными внутри дома;
- в агрессивном поведении домашних животных;
- в условиях жилья, противоречащих санитарным нормам и требованиям» [7].

Во Франции есть три основных полицейских подразделения: национальная полиция, национальная жандармерия и Республиканская компания безопасности (CRS). К французским полицейским официально обращаются как к *monsieur / madame l'agent*, а в просторечии их называют *flics* (полицейские), хотя есть много менее вежливых имен. Национальная полиция находится под контролем Министерства внутренних дел и называется агентами полиции.

Они занимаются всеми преступлениями в пределах юрисдикции своего полицейского участка (*commissariat de Police*), и чаще всего их можно увидеть в городах, отличающихся серебряными пуговицами на их униформе. Ночью, в дождь и туман они часто носят белые шапки и накидки.

Национальная жандармерия / мобильные гвардейцы являются частью армии и находятся под контролем Министерства обороны, хотя и находятся на службе Министерства внутренних дел. Жандармы носят синюю униформу и традиционные кепи и отличаются золотыми пуговицами на униформе. Они занимаются серьезными преступлениями в национальном масштабе и общим правопорядком в сельской местности, а также несут ответственность за патрулирование автомагистралей, безопасность полетов, спасение в горах, а также воздушное и прибрежное патрулирование. К жандармам относятся полицейские мотоциклисты (*мотарды*), патрулирующие парами. 3600 бригад жандармов должны быть объединены в группы по три или четыре человека для улучшения правопорядка в сельской местности [80].

CRS часто называют полицией по охране общественного порядка, поскольку она отвечает за контроль толпы и общественные беспорядки, хотя

у нее также есть и другие обязанности, в том числе спасение жизней на пляжах летом. За прошедшие годы CRS приобрела печально известную репутацию своим насильственным реагированием на демонстрации (манифестации) и общественные беспорядки, хотя часто под крайними провокациями. Одного появления CRS на демонстрации достаточно, чтобы поднять температуру, хотя она и пытается улучшить свой общественный имидж.

В дополнение к трем видам полиции, упомянутым выше, в большинстве крупных и средних городов есть муниципальная полиция (*Police Municipale/corps urbain*), которая занимается в основном мелкими преступлениями, нарушениями правил дорожного движения и дорожно-транспортными происшествиями, и существует общее движение в пользу «охраны района» (*îlotage*) по всей Франции. Муниципальные полицейские традиционно носили кепи (как и жандармы), хотя они были заменены плоской фуражкой. В то время как офицеры национальной жандармерии, национальной полиции и CRS вооружены, муниципальная полиция не вооружена, за исключением местного префекта решают, что они должны быть.

Существуют также различные специальные полицейские силы, в том числе *Groupement d'Intervention de la Gendarmerie Nationale (GIGN)*, своего рода подразделение SAS; Полиция воздуха и границ (PAF), пограничники; *Direction Centrale des Renseignements Généraux (DCRG или RG)*, отряд «разведки»; Судебная полиция (PJ), отдел уголовного розыска; *Surveillance du Territoire (SDT)*, подразделение контрразведки; антитеррористическое подразделение под названием Исследования, Помощь, Вмешательство и Обсуждение (RAID); и CSP, антитеррористическая полиция, которая охраняет посольства и правительственные здания в Париже, которые носят синие ветровки, вооружены автоматами и не являются лучшими людьми, чтобы спрашивать дорогу к Эйфелевой башне [80].

В целом французская полиция (любого типа) не пользуется популярностью у населения и имеет незавидную репутацию, особенно среди этнических групп. Во многом это объясняется жестокостью обращения к

нарушителям общественного порядка. Последние самые известные противостояния у французской полиции возникли с движением «желтые жилеты». Кроме того, возрастают тенденции к массовым беспорядкам во Франции и в других странах в связи с повышением цен на энергоносители.

Сотрудники полиции при выполнении служебных обязанностей обязаны соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений и организаций, но часто действия сотрудников полиции не соответствуют указанным требованиям. Причем, нередки случаи, когда граждане, не найдя защиты своих интересов в пределах Российской Федерации, обращаются в межгосударственные органы по защите прав и свобод, в частности, в ЕСПЧ, и только после его решений дело сдвигается с мертвой точки.

Так, 9 декабря 2008 г. следователь следственного отдела по г. Новороссийску следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Краснодарскому краю, рассмотрев материал проверки № <...> сообщения о неправомерных действиях сотрудников УВД по г. Новороссийску Краснодарского края в отношении Гармашова И.А., вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по п. «а», ч. 3 ст. 286 УК РФ на основании п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ за отсутствием события преступления.

Постановлением Октябрьского районного суда г. Новороссийска Краснодарского края от 3 марта 2009 г. жалоба Гармашова И.А., поданная в порядке ст. 125 УПК РФ, о признании незаконным и необоснованным постановления следователя от 9 декабря 2008 г. об отказе в возбуждении уголовного дела оставлена без удовлетворения.

Кассационным определением судебной коллегии по уголовным делам Краснодарского краевого суда от 29 апреля 2009 г. постановление Октябрьского районного суда г. Новороссийска Краснодарского края от 3 марта 2009 г. отменено, материал направлен на новое судебное рассмотрение в тот же суд иным составом суда.

Постановлением Октябрьского районного суда г. Новороссийска Краснодарского края от 27 мая 2009 г. производство по жалобе Гармашова И.А., поданной в порядке ст. 125 УПК РФ, на постановление следователя от 9 декабря 2008 г. об отказе в возбуждении уголовного дела прекращено.

При этом в постановлении указано, что в жалобе Гармашова И.А. оспаривается законность и обоснованность постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников органа внутренних дел, что связано с уголовным делом, которое рассматривается Краснодарским краевым судом по 1-ой инстанции. Соответственно, доводы Гармашова И.А., приведенные им в жалобе, могут быть проверены судом в ходе судебного разбирательства по уголовному делу.

Гармашов И.А. 31 марта 2010 г. обратился с жалобой в Европейский Суд по правам человека.

3 марта 2020 г. Европейский Суд по правам человека вынес постановление по делу «Авдюков и другие против России», признав, что в отношении Гармашова И.А. было допущено нарушение статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в материальном и процессуальном аспектах.

В представлении Председателя Верховного Суда Российской Федерации Лебедева В.М. поставлен вопрос о возобновлении производства по делу по жалобе Гармашова И.А., поданной в порядке ст. 125 УПК РФ, на постановление следователя следственного отдела по г. Новороссийску следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Краснодарскому краю от 9 декабря 2008 г. об отказе в возбуждении уголовного дела по п. «а» ч. 4 ст. 286 УК РФ в отношении сотрудников УВД по г. Новороссийску Краснодарского края на основании п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ за отсутствием события преступления в связи с тем, что Европейским Судом по правам человека установлено нарушение в отношении Гармашова И.А. положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Гармашов И.А. заявил ходатайство о пересмотре приговора Краснодарского краевого суда от 21 июля 2009 г. в связи с постановлением Европейского Суда по правам человека от 3 марта 2020 года [31].

Президиум Верховного Суда Российской Федерации находит представление Председателя Верховного Суда Российской Федерации Лебедева В.М. подлежащим удовлетворению.

Установленное Европейским Судом по правам человека нарушение положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод является в соответствии с подп. «б» п. 2 ч. 4 ст. 416 УПК РФ основанием для возобновления производства по делу ввиду новых обстоятельств.

Европейский Суд по правам человека в постановлении указал, что 19 декабря 2007 г. заявитель был задержан сотрудниками Новороссийского УВД по подозрению в совершении убийства и доставлен в отделение милиции, где, по словам заявителя, к нему применяли насилие, принуждая дать признательные показания. 22 декабря 2007 г. врачом у заявителя диагностирована черепно-мозговая травма, сотрясение головного мозга и ушиб скулы. 24 декабря 2007 г. судебно-медицинским экспертом установлено, что у заявителя имелись синяки на лице, теле и кистях рук, причиненные воздействием твердых тупых предметов за 6-8 дней до освидетельствования.

Заслуживающие доверия утверждения заявителя о том, что телесные повреждения ему причинены сотрудниками милиции во время нахождения под их контролем, как отмечается в постановлении Европейского Суда по правам человека, были отклонены следственными органами как необоснованные, главным образом, на основании показаний сотрудников милиции, отрицавших жестокое обращение с заявителем. Судебно-медицинская экспертиза в отношении заявителя проведена лишь через 5 дней после предполагаемого жестокого обращения, что не позволило эксперту надлежащим образом ответить на поставленные ему вопросы.

По мнению Европейского Суда по правам человека, проведенные проверки по факту применения силы в отношении заявителя не могут

считаться удовлетворительными или убедительными. Властями не представлено каких-либо доказательств, способных подвергнуть сомнению доводы о причинении заявителю телесных повреждений в результате жестокого обращения с ним сотрудников милиции.

Таким образом, Европейский Суд по правам человека пришел к выводу о том, что в отношении Гармашова И.А. было допущено нарушение статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в материальном аспекте в связи с тем, что он подвергся жестокому обращению со стороны сотрудников милиции, а также нарушение статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в процессуальном аспекте, поскольку властями не проведено эффективного расследования по его жалобам о жестоком обращении со стороны сотрудников милиции.

В соответствии с ч. 1 ст. 413 УПК РФ, вступившие в законную силу приговор, определение и постановление суда могут быть отменены и производство по уголовному делу возобновлено ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Согласно ч. 5 ст. 415 УПК РФ, Президиум Верховного Суда Российской Федерации по результатам рассмотрения представления Председателя Верховного Суда Российской Федерации отменяет или изменяет судебные решения в соответствии с постановлением Европейского Суда по правам человека.

По смыслу названных норм закона в их взаимосвязи Президиум Верховного Суда Российской Федерации принимает решение об отмене или изменении вступивших в законную силу приговора, определения или постановления суда в тех случаях, когда установленное Европейским Судом по правам человека нарушение Конвенции о защите прав человека и основных свобод позволяет сделать вывод о незаконности, необоснованности или несправедливости состоявшихся судебных решений [36].

Поскольку Европейским Судом по правам человека установлено нарушение статьи Конвенции о защите прав человека и основных свобод в

материальном и процессуальном аспектах, постановление Октябрьского районного суда г. Новороссийска Краснодарского края от 27 мая 2009 г., которым прекращено производство по жалобе Гармашова И.А., поданной в порядке ст. 125 УПК РФ, о признании незаконным и необоснованным постановления следователя следственного отдела по г. Новороссийску следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Краснодарскому краю от 9 декабря 2008 г. об отказе в возбуждении уголовного дела по п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ в отношении сотрудников УВД по г. Новороссийску Краснодарского края на основании п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ за отсутствием события преступления, подлежит отмене, а материалы - передаче на новое рассмотрение в порядке ст. 125 УПК РФ в тот же суд иным составом суда.

Что касается ходатайства Гармашова И.А. о пересмотре приговора Краснодарского краевого суда от 21 июля 2009 г., то оно не может быть предметом рассмотрения в производстве, осуществляемом в порядке главы 49 УПК РФ по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации в связи с вышеуказанным постановлением Европейского Суда по правам человека, которым не установлено нарушений, свидетельствующих о незаконности и (или) необоснованности приговора.

Так же определением Свердловского областного суда от 27.08.2015 по делу № 33-10383/2015 [29] оставлена без изменения апелляционная жалоба УМВД России по г. Екатеринбургу, в связи с тем, что при отсутствии в действиях Р. видимых признаков какого-либо административного правонарушения, что также в дальнейшем было подтверждено принятым решением уполномоченного лица об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, он был доставлен в служебный автобус, где удерживался около двух часов. Доставка заявителя в служебный автобус и содержание его в нем в течение двух часов осуществлены сотрудниками полиции без учета соразмерности объема ограничений прав

заявителя с действительной необходимостью, диктуемой обстоятельствами дела.

Постановлением Верховного Суда РФ от 22.04.2016 № 45-АД16-4 в удовлетворении требования О. Д.В. об отмене актов о привлечении к ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, за неповиновение законному требованию сотрудника полиции отказано, поскольку факт неповиновения законному требованию сотрудников полиции в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и воспрепятствования исполнению ими служебных обязанностей объективно подтвержден совокупностью собранных по делу доказательств.

Согласно подп. «ж» п. 11 Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 15.06.1998 № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» [55], на Госавтоинспекцию возлагаются обязанности по организации и проведению в порядке, определяемом Министерством внутренних дел Российской Федерации, работ по розыску угнанных и похищенных автотранспортных средств, а также автотранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест дорожно-транспортных происшествий [52].

Право сотрудников полиции составлять протоколы об административных правонарушениях оказалось оспариваемым в силу определенной противоречивости и неопределенности положений п. 8 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции.

Анализ объема и пределов нормотворческих полномочий субъекта Российской Федерации в сфере административной ответственности позволил Санкт-Петербургскому городскому суду сделать абсолютно логичный вывод о том, что протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются исключительно должностными лицами, «входящими в систему и структуру исполнительной власти субъекта Российской Федерации», тогда как «полиция

является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел».

Сложно не согласиться с выдвинутым аргументом, характеризующим службу в органах внутренних дел как федеральную государственную службу, деятельность и полномочия сотрудников которой регламентируется федеральным законодательством. Следовательно, «субъект Российской Федерации не вправе наделять должностных лиц органов внутренних дел (полиции) полномочиями, не предусмотренными федеральным законодательством» [51].

Кроме этого, в отсутствие законодательного регулирования, осужденные, условно-досрочно освобожденные фактически остаются безнадзорными, решения суда в этой части не выполняются, контроль не осуществляется, меры реагирования не принимаются, что, в свою очередь, негативно сказывается на задачах уголовного судопроизводства (исправление осужденных и предупреждение совершения ими новых преступлений).

Важна роль полиции в профилактике и предупреждении правонарушений, в том числе и среди несовершеннолетних (ст. 2, 12 Закона о полиции). Приведем пример из правоприменительной практики. Постановлением Стрижевского городского суда Томской области № 5-52/2017 от 04.04.2017 П.О.В. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ и назначено административное наказание в виде административного ареста сроком на 04.04.2017 около 02 часов 00 минут на перекрестке улиц...., в целях выявления и предупреждения правонарушений и преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств сотрудниками МО МВД России «Стрижевской» остановлен автомобиль «Тойота Королла» г/н № под управлением П.О.В. После проведения личного досмотра П. О.В. оказал неповиновение законному требованию сотрудника полиции в связи с исполнением им обязанностей по охране общественного порядка и

обеспечению общественной безопасности, а именно, оттолкнул от себя Ш.Е.В. и попытался скрыться на своем автомобиле [38].

Постановлением Бугульминского городского суда республики Татарстан от 06.04.2017 № 12-62/2017 постановление инспектора ДПС ОГИБДД ОМВД по Бугульминскому району Республики Татарстан ФИО1 от ДД.ММ.ГГГГ в отношении С.К.С. по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 12.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, оставлено без изменения, а жалоба С. К.С. - без удовлетворения. В своей жалобе С.К.С. указал, что ДД.ММ.ГГГГ он был остановлен сотрудниками полиции отдела вневедомственной охраны, которые потребовали его документы. В связи с тем, что он нарушений Правил дорожного движения не допускал, решил уточнить причину остановки, на что сотрудник вневедомственной охраны пояснил, что имеет право останавливать любую автомашину для проверки документов, вне зависимости от того проводятся ли спецоперации.

Суд исследовав материалы установил, что пунктом 63 Административного регламента, утвержденного Приказом МВД Российской Федерации от 2 марта 2009 года № 185, предусмотрено, что основаниями к остановке транспортного средства являются проведение на основании распорядительных актов руководителей органов внутренних дел специальных мероприятий, связанных с проверкой в соответствии с целями соответствующих специальных мероприятий транспортных средств, перемещающихся в них лиц и перевозимых грузов.

Согласно представленным Отделом МВД России по Бугульминскому району документам, проводились операции «Металл», мероприятия по декриминализации сферы оборота алкогольной продукции, мероприятия по выявлению лиц, причастных к управлению транспортными средствами в состоянии опьянения и нарушающих ПДД [30].

2.3 Проблемы правового регулирования полицейской деятельности

Сегодня в силу разных причин возрастает значимость эффективного функционирования полицейских учреждений, то есть тех государственных органов, которые, как это записано в Декларации о полиции [49], ответственны за правоохранительную деятельность, расследование, охрану общественного порядка и государственную безопасность. Жизненная важность полицейских органов (органов внутренних дел, таможенных органов, пограничных органов, органов государственного пожарного надзора, органов принудительного исполнения и др.) для общества несомненна. Точно так же очевидно, что результативность работы данных структур во многом зависит от совершенства их правовой оснастки. Чем совершеннее полицейское законодательство, тем больше гарантий законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина в полицейской практике.

Государство последовательно принимает меры по развитию межотраслевой совокупности законодательных и подзаконных актов, их норм, которые регулируют деятельность государственных органов, выполняющих полицейские функции [72]. Достаточно сказать, что в настоящее время практически все полицейские учреждения имеют под собой прочную правовую основу в виде соответствующих статусных законов. Законодательное оформление получили также все основные направления полицейской работы.

В целом можно утверждать, что с позиций социума существующий полицейский норматив может быть оценен положительно, он соответствует основным социальным ожиданиям, текущим и перспективным потребностям общества, его принятие социально обусловлено.

Большинство полицейских законов востребованы обществом и справедливы в отношении как гражданина, так и полицейского. Вместе с тем нужно откровенно признать и другое обстоятельство: качество полицейского законодательства по многим своим параметрам далеко от идеала, от тех

требований, которые предъявляет к нему правовое государство.

Тема качества права в науке относится по вполне понятным причинам к числу актуальных проблем. Она исследуется в работах многих теоретиков права, конституционалистов и административистов.

Низкое качество законов - актуальная проблема российского законодательства во многих его сферах. Современное полицейское законодательство характеризуется такими его недостатками, как ограниченное присутствие рекомендательно-стимулирующего норматива, объемность, пробельность, конфликтность (коллизийность), широкая дискреционность, засоренность неистинными нормами, нестабильность, наличие значительного количества юридико-технических погрешностей. Охарактеризуем их несколько подробнее.

При этом заметим, что названные недостатки правового регулирования полицейской деятельности носят общий характер. Они касаются как регламентации отдельных направлений полицейской работы, так и правовой оснастки деятельности конкретных членов полицейской семьи.

В качестве одной из проблем в законодательстве, регламентирующем полицейскую деятельность, можно выделить ограниченное присутствие рекомендательно-стимулирующего норматива.

Следует признать, что в полицейском законодательстве преобладают запретительные и обязывающие нормы. Юридические конструкции полицейского законодательства пестрят формулировками «обязан», «должен», «запрещается» и т.п.

И это относится не только к регулированию отношений «полиция - гражданин», но и к отношениям внутри полицейского социума, что нами уже неоднократно отмечалось [77]. Такое положение отчасти объективно, отражает характер регламентируемых социальных связей, когда необходимы стандартизация в алгоритмах поведения участников полицейских отношений.

Но подобная строгость в правовом регламентировании полицейской практики отчасти субъективна, отражает уровень духовно-правовой культуры

государственного нормотворчества, во многом ориентированного на человека, которому мало доверяют, которого надо бесконечно контролировать.

Во многих случаях запретительный подход излишен, нецелесообразен, более того, вреден, поскольку сковывает полицейскую инициативу.

Поэтому бесспорно, что тип правового регулирования полицейских отношений должен корректироваться в сторону диспозитивных начал и большего присутствия норм-рекомендаций и норм-стимулов, который формирует цивилизованный характер социальных связей. Именно права человека, создание условий для их обеспечения должны быть основой и вектором развития государственной политики и практики в условиях демократии [17].

В качестве еще одной проблемы можно выделить объемность полицейского законодательства. В настоящее время мы имеем громаду разноформатного нормативного материала, регулирующего полицейскую деятельность.

Каждый федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий полицейскую деятельность, имеет собственную правовую оснастку в лице базовых законодательных актов и многочисленного подзаконного нормативного материала. Например, только термины «полиция» и «органы внутренних дел» содержат около 270 законодательных актов федерального уровня [25].

Громоздкость современного полицейского норматива обусловлена рядом факторов, в том числе сложностью и многоаспектностью самого предмета правового регулирования - полицейская деятельность. И пока не существует (и не предвидится) универсального закона, который бы сбалансировал в рамках правового поля совершенно разноплановые профили полицейской активности.

В условиях широты нормативного материала не приходится говорить об адекватной юридической определенности закона.

Между тем как сотрудник полиции, так и гражданин (и он в первую

очередь), поставленные государством лицом друг к другу, должны четко знать требования, предъявляемые к ним как к участникам административных и иных видов правоотношений, пределы, в которых они могут действовать.

Поэтому во всех ведомствах нужна ревизия законодательного и подзаконного материала на предмет отмены устаревших норм. И такая работа должна проводиться систематически, поскольку правовое поле полицейской деятельности засоряется с завидным постоянством.

Системной проблемой полицейского законодательства на сегодня является отсутствие в законах надежных юридических гарантий обеспечения прав и законных интересов граждан и организаций при осуществлении полицейской деятельности. Этих гарантий, как показывает практика, явно недостаточно, а многие нормы-гарантии декларативны, забюрократизированы в своем действии и сложны в реализации.

Восполнения требуют и правовые пробелы, которые имеются в режиме применения силы. Таких несовершенств достаточно, начиная с понятийного аппарата и ответа на вопрос: применение силы - это право или обязанность полицейских органов?

Кроме того, нормативно не урегулирован механизм применения специальных средств и оружия без предупреждения, а также в составе группы (подразделения).

Сейчас эти нормы присутствуют только в Законе о войсках национальной гвардии. Не определены особенности использования оружия нелетального (ограниченного) действия.

Большинством законов не предусмотрены ограничения и запреты, связанные с применением специальных средств. В настоящее время такие запреты и ограничения содержит только Закон о полиции.

Одновременно с этим законодательством не запрещено вооружение полиции специальными средствами и оружием, которые наносят чрезмерный вред [83].

В своих исследованиях мы обращали внимание также на неполноту

реализации в полицейском законодательстве требований Конституции Российской Федерации [79].

В работе сотрудников полиции встречается немало ситуаций, когда полицейский стоит перед выбором и совершает сделку с совестью: какому руководству к действию отдать предпочтение, если нормы, регулирующие один и тот же либо схожий вопрос, разноречивы?

К несчастью, нужно сказать, что коллизионность является злободневной проблемой полицейского законодательства. Исследуя вопрос о его конфликтности, мы пришли к выводу, что в этом правовом явлении можно выделить три большие группы противоречий - юридические коллизии внутри одного нормативного правового акта; юридические коллизии между нормами различных нормативных правовых актов; юридические коллизии между полицейскими нормативами и нормами других правовых институтов [78].

К сожалению, до сих пор по отдельным направлениям деятельности еще продолжают действовать отдельные «чужие» ведомственные акты.

Поэтому в качестве текущей и перспективной задачи видится повышение юридического уровня правовой регламентации полицейской работы.

Востребованным является процесс перевода предмета подзаконного регулирования на законодательный уровень, когда границы подзаконного регулирования сужаются, а объемы законодательной регламентации увеличиваются.

Наличие дискреционных полномочий - необходимое условие успешной деятельности любого полицейского. Они позволяют ему дифференцированно подходить к решению индивидуальных дел и обеспечивать претворение обязательных требований с учетом сложившихся обстоятельств наиболее целесообразным, обоснованным и законным образом.

Как образно в свое время подметил один из родоначальников российского полицейского права И.Т. Тарасов, существо полицейской деятельности составляет исполнение законов путем «принорования» к

местным и временным условиям [54].

Да, безусловно, создать универсальный закон на все случаи жизни невозможно, более того, и опасно. Но очевидно и то, что полицейское усмотрение не может быть безгранично. В ином случае велика опасность беззакония. Так, только по линии МВД России ежегодно фиксируется порядка 200 тыс. случаев нарушений законности и дисциплины сотрудниками органов внутренних дел (2016 г. - 196 тыс., 2017 г. - 197,8 тыс., 2018 г. - 202,2 тыс., 2019 г. - 208,39 тыс., 2020 г. - 202,7 тыс.).

Нужно признать, что полицейское законодательство, как в целом современное российское законодательство, захламлено лживыми, неистинными нормами.

Профессор В.М. Баранов, специально исследовавший эту тему, выделил четыре признака лживых правовых конструкций. Это нормы, которые: а) регулируют отмершие или не созревшие общественные отношения; б) содержат множество исключений; в) носят характер «заурегулированности»; г) по которым поступает много предложений по их отмене [2]. По нашему мнению, неистинными являются и нормы, которые нереализуемы либо крайне затруднены в своей реализации [81].

Примером высокой неопределенности правовых норм, когда смысл, который закладывал в них законодатель, не совсем понятен, является статья Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [61], которая запрещает участникам публичных мероприятий скрывать свои лица, использовать средства маскировки, иные предметы, предназначенные для затруднения установления личности.

Но является ли заклеивание рта скотчем или нанесение на лицо какой-либо атрибутики во всех случаях средством маскировки? Этой ситуацией в свое время озаботился Конституционный Суд Российской Федерации, который, поддержав целесообразность названного законодательного запрета, исходя из потребностей идентификации участников публичного мероприятия

в интересах обеспечения безопасности и общественного порядка, защиты прав и свобод граждан, в то же время разъяснил, что правоприменитель в каждом конкретном случае должен сам определять, являются ли эти действия средством маскировки или нет, обращая внимание на мотивы и цели таких действий, используемые способы и средства, наступившие последствия, их влияние на безопасность и общественный порядок, включая реагирование на замечания организатора публичного мероприятия и представителей правоохранительных органов. Таким образом, если полицейский по своему разумению задержал участника акции, посчитав, что он использует средства маскировки, но прокурор, следователь, судья оценивают эти действия иначе, то возможно обвинение в превышении должностных полномочий. Такая опасность существует, учитывая высокий общественный резонанс отдельных публичных акций [28].

Другим примером правовой ошибки, которая концентрированно вбирает в себя дефект закона, недостатки деятельности исполнительной власти и несовершенство судебной практики, является практика освобождения осужденных из мест лишения свободы в связи с тяжелым заболеванием. Здесь в основании правоприменения объективное начало тесно переплелось с субъективным, оценочным элементом.

Так за последние три года (2019 - 2021 гг.), по данным ФСИН России, в суд с ходатайством об освобождении в связи с болезнью обратились 11 595 осужденных. После вынесения решения врачебной комиссии о наличии заболевания, препятствующего отбыванию наказания, до рассмотрения судом их ходатайства умерли 1 919 осужденных. Отказано судами в освобождении 4 869 тяжелобольным осужденным. Не дождавшись исполнения решения суда об освобождении, умерли 1 573 осужденных.

Проблема усложняется тем, что правотворческими ошибками являются не только дефектные, ошибочные законы и правовые нормы, а также так называемое «квалифицированное молчание законодателя», которое порождает пробельность в праве.

К сожалению, практика знает многочисленные случаи неисполнения, но и несвоевременного исполнения Правительством Российской Федерации решений Конституционного Суда Российской Федерации о внесении изменений в законодательство для устранения соответствующих правовых огрехов, факты игнорирования исполнительной властью протестов и представлений прокуратуры, актов уполномоченных по правам человека, направленных на совершенствование законодательства в сфере обеспечения и защиты прав граждан, а также обращений иных компетентных субъектов.

Крайней формой такого бездействия является отклонение, наложение вето на законы, которые востребованы общественной практикой. Например, в 1997 г. президентское вето было наложено на проект закона о государственной защите потерпевших, свидетелей, других участников уголовного судопроизводства, который как раз в 90-е годы был очень необходим. И только спустя 8 лет, когда его необходимость стала крайней, его приняли практически в первоначальной редакции. Подобная история лежит и в основе принятия Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», который не принимали более 10 лет.

Очевидно, что полицейские отношения могут цивилизованно развиваться лишь при наличии устойчивости и перспективности правовых взаимосвязей их участников, предсказуемости «правил игры», которые вдобавок должны быть понятны как самим сотрудникам полиции, так и населению, простому гражданину.

Поэтому одинаково вредны для полицейских отношений как отставание закона от реальной действительности, так и псевдоактивность в законодательных изменениях. В крайних формах своего проявления эти свойства полицейского законодательства могут привести либо к его стагнации, застою, либо к хаосу в правовых связях, дезориентации участников полицейских отношений.

Как подчеркивал выдающийся русский юрист Г.Ф. Шершеневич, «нужно всегда помнить, что законы могут быть плохи, но без законного

порядка будет еще хуже» [85]. Поэтому нет смысла заниматься «перетряхиванием» законодательства, если на то нет серьезных причин.

Между тем можно отметить удручающую регулярность внесения изменений и уточнений в действующие законы, а то и разработки их новых редакций. К примеру, за 20 лет действия Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» в него вносили изменения 33 закона, Федеральный закон «О полиции» в течение 10 лет уже правился 44 законами. При этом среди них немало надуманных, поспешных изменений, дополнений на потребу дня [24].

Но не нужно забывать, что правовое поле - это живая субстанция, нарушение целостности которой влечет как минимум переработку подзаконного материала. В результате правоприменитель просто теряется в море поправок, уточнений и изменений, не успевает их отслеживать, устает от нестабильности и теряет интерес к изучению собственных прав.

Законодательство нигде и никогда не будет эффективным плацдармом для правоприменения, если в его основу заложена недоброкачественная конструкция правовых норм, если они несовершенны с позиций юридической техники. Нереализуемыми могут быть не только законы, не соответствующие требованиям общественного развития, но и законы, отличающиеся отступлениями от технико-юридических требований качества [72].

Данная аксиома в равной мере относится как к законодательству в целом, так и к отраслевому законодательству во всем его многообразии, включая полицейское.

Полицейские законы, обладающие текстуальной сложностью, страдающие внутренней противоречивостью, имеющие недостаточную процедурную оснащенность и характеризующиеся другими формально-юридическими недостатками, трудно реализуемы и объективно понижают порог их исполнимости. Между тем в полицейском законодательстве присутствуют разнообразные дефекты законодательного регулирования, обуславливающие риски в полицейской деятельности, что неоднократно

констатировалось автором.

Виды правотворческих ошибок, допускаемые при сотворении закона, многообразны. Более 10 лет назад нами была предложена их классификация в зависимости от характера на четыре большие группы: юридико-идеологические, юридико-содержательные, юридико-технические и юридико-компетенционные [73].

Позднее нами совместно с профессором Т.Н. Москальковой данная классификация была уточнена и дополнена группой юридико-языковых ошибок [27]. Наш вывод, сделанный почти полтора десятка лет назад, что практически каждый базовый закон в полицейской сфере содержит юридико-идеологические, юридико-компетенционные или юридико-содержательные просчеты, не говоря уже об юридико-технических и юридико-языковых огрехах, актуален и на сегодняшний день [82].

Причины низкого качества законодательства объединяются в две классические группы: объективные и субъективные. Объективные причины кроются в сложности самой правотворческой деятельности, в ее многофакторности.

Субъективные причины проявляют себя как недостатки в организации правотворческой деятельности, в низкой культуре нормотворческих органов, которые часто при принятии нормативных правовых актов учитывают конъюнктурные политические факторы, лоббизм, перенос чужеродных правовых моделей на российскую действительность без должного анализа перспектив применения и т.д.

Спонтанность правотворчества выражается в стремлении в короткие сроки обеспечить правовое регулирование новых полицейских отношений без глубокой системной проработки существующего нормативного регулятора и актуальности его совершенствования. Проще говоря, принимается масса законов и иных правовых актов на потребу дня.

Нужно откровенно сказать, что найти радикальное средство, чудодейственное лекарство, которое навсегда бы ликвидировало все

погрешности полицейского законодательства, невозможно. Основная задача видится в том, чтобы понизить порог нормотворческих ошибок, о которых мы говорили выше.

Необходима также разработка научно обоснованной правотворческой политики. На сегодняшний момент она отсутствует. Закон о законах, о необходимости которого научная общественность говорит уже десятилетие, не принят. Равным образом нет официальных концепций, программ и стратегий развития отраслей и институтов законодательств. Результатом является правотворческая слепота.

Важно преодолеть системные причины низкого качества закона - спонтанность, инструментальность и замкнутость нормотворчества, а также гипертрофированную роль подзаконных актов в правовом регулировании деятельности полиции.

В этой связи особая роль принадлежит обеспечению в полицейском законодательстве его принципов, которые определяют главные требования к содержанию и форме законодательных установлений, регулирующих полицейские отношения, которые выступают ориентиром как для субъектов законотворчества, так и для правоприменителей, реализующих соответствующие законодательные нормы.

Это такие руководящие начала, как объективность, гарантированность прав и свобод человека и гражданина, федерализм, верховенство закона, системность, сопряженность с международными стандартами в области полицейской деятельности и другие.

Обратим внимание также на то, что законодатель и другие субъекты законотворчества недооценивают полезность такого юридического приема, как отлагательное вступление в силу нормативно-правовых актов, который дает возможность подготовиться к новому правовому полю не только правоприменителю, но и гражданину, а также внести коррективы в принятый акт, если в нем выявлены ошибки. К сожалению, данный прием юридической техники используется крайне редко.

Безусловно, нужна дальнейшая кодификация нормативного правового материала по отраслям и институтам права. Она позволит расшить многие пограничные вопросы права, включая его неопределенность, пробельность, противоречивость.

Поэтому автор еще раз подчеркивает актуальность кодификации законодательства по различным его отраслям и поддерживает предложение профессора Ю.П. Соловья о разработке специального Полицейского кодекса [53].

Очевидно, есть необходимость в принятии специального федерального закона, который бы на единообразной и комплексной основе урегулировал применение оружия и специальных средств различными полицейскими структурами. Для граждан в интересах гарантирования и соблюдения их прав такой унифицированный порядок крайне важен [76].

В науке давно обсуждается вопрос о формировании института ответственности нормотворческих органов и их представителей за качество и содержание принимаемых нормативно-правовых актов.

В настоящее время существует несистемная правовая возможность для ответственности отдельных правотворческих институтов - законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за непринятие мер по исполнению судебного решения о незаконности принятых нормативных правовых актов.

Однако автору не известно о случаях применения указанных предписаний на практике. Но сам факт установления подобных санкций имеет, несомненно, профилактический аспект.

Важное значение для обеспечения качества закона имеет диалог между разработчиками законов и широкой общественностью. Широкие возможности здесь представляет сеть Интернет.

Первый такой опыт интернет-обсуждения состоялся в ходе обсуждения проекта федерального закона «О полиции». За время работы интернет-форума (сайт www.zakonoproekt2010.ru), с 7 августа по 15 сентября 2010 г., поступило

около 33 тыс. комментариев, а интернет-ресурс МВД России посетило более 1,5 млн человек.

И главное, по результатам обсуждения многие предложения были восприняты разработчиками [75]. В целом первый опыт широкого обсуждения законопроекта оказался удачным. В итоге был создан социально важный прецедент и издан Указ Президента Российской Федерации от 9 февраля 2011 г. «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» [56].

Однако, к сожалению, практика его применения за 10 лет пока весьма скромна, по крайней мере автору не известны подобные интернет-обсуждения применительно к полицейскому закону.

В целом же необходима разработка полноценной теории полицейского законодательства, которая бы обозначала формирование качественного полицейского законодательства как задачу, подсказывала конкретные политические, социальные, содержательные и технико-юридические пути преодоления возникающих законодательных дефектов.

Потому что чем дольше эта тема является предметом суждений узкого круга экспертов, тем глубже искажается и запутывается законодательство, тем сложнее становится гражданину следовать и верить в его силу, соответственно, уважать закон и власть.

Заключение

По результатам исследования можно сделать следующие выводы и обобщения.

Полицейская деятельность – это особый вид государственной деятельности в лице специальных уполномоченных органов по обеспечению общественной безопасности, связанная с применением мер государственного принуждения.

Соответственно, признаками полицейской деятельности являются следующие: во-первых, это государственная деятельность в лице специальных уполномоченных органов; во-вторых, она направлена на обеспечение общественной безопасности; в-третьих, она осуществляется посредством государственного принуждения.

Отметим, что если ранее, полицейская деятельность трактовалась в широком плане, то есть как деятельность, подразумевающая все государственное управление, то в последние годы преобладает более узкий подход, а именно, полицейская деятельность соотносится с деятельностью полиции. Действующее законодательство не дает четких ответов на многие вопросы, связанные с полицейской деятельностью. Более того, нет легального определения полиции.

Вместе с тем, полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности.

Правовую основу деятельности полиции составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного

права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон о полиции, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел.

Полиция в своей деятельности руководствуется также законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенции.

Таким образом, деятельность полиции регламентируется огромным числом разноуровневых нормативно-правовых актов, что, зачастую затрудняет работу сотрудников полиции. Отметим, что и во многих других сферах наблюдается несистемность законодательства.

В связи с этим следует поддержать инициативы ученых, предлагающих создание единого полицейского кодекса. По большому счету, законодательство, регламентирующее деятельность полиции, нуждается в научном осмыслении и корректировке на основе достижений науки, обобщений правоприменительной практики.

К сожалению, законодатель федерального уровня, зачастую, игнорирует наработки исследователей, что приводит на практике к негативным результатам.

Качество нормативного материала, регламентирующего полицейскую деятельность, как и во многих других сферах, можно охарактеризовать, как нестабильное, несистемное, противоречивое, с ограниченным наличием рекомендательно-стимулирующих норм.

Общие обязанности и права сотрудников полиции закреплены в ст. 12 и 13 Закона о полиции. Большинство обязанностей и прав сотрудников полиции, закрепленных в ст. ст. 12, 13 Закона о полиции, носит универсальный характер,

т.е. их содержание не зависит от специализации в деятельности соответствующих структурных подразделений полиции.

Законодательством на сотрудников полиции иногда возлагаются далеко не свойственные ей функции. В частности, на сотрудниках полиции в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции лежит обязанность оказывать первую помощь лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует. Сотрудник полиции не является специалистом в оказании квалифицированной первой медицинской помощи, так как она должна оказываться профессиональными медицинскими работниками (врачами скорой помощи).

Считаем, что указанная обязанность должна быть дополнена законодателем нормой следующего содержания, в п. 3 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции после слов «своевременно или отсутствует» дополнить словами «и сообщать родственнику или близкому лицу пострадавшего сведения об оказании помощи или о направлении в медицинскую организацию при наличии сведений об этом в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов».

Основным направлением деятельности полиции все же является борьба с правонарушениями, в целом, и с преступностью, в частности.

Идеальный вариант, конечно, не борьба с правонарушениями, а их предупреждение. Это, безусловно, комплексная проблема, включающая в себя разные аспекты: экономический, социальный, воспитательный, культурный, правовой. Немаловажную роль в этом направлении играет полиция.

Для этого создана необходимая нормативно-правовая база, однако, ряд законодательных новелл нуждаются в конкретизации. В частности, в законодательстве необходимо раскрыть такие понятия, как:

- лицо, к которому применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений;

- действия, создающие условия совершения правонарушений;
- антиобщественное поведение физического лица без признаков деяния, совершение которого не влечет уголовной или административной ответственности, но продолжение которого недопустимо.

Думается, что при невысоком уровне дохода у большинства граждан есть большой соблазн совершить преступление корыстной направленности.

Невысокий уровень дохода большинства граждан, во многом, ставит их сознание на нигилистические рельсы по отношению к закону, к действующей власти.

Низкий уровень правового воспитания, правовой культуры, так же создает благодатную почву для негативных явлений с точки зрения уважения к закону. Между тем, невозможно говорить о становлении правового государства, если в обществе нет уважения к закону, если нет законодательства, обеспечивающего эффективную работу правоохранительных органов, и, в частности, полиции.

Список используемых источников и используемой литературы

1. Антонов С.Н. Дорожное движение: правонарушения и ответственность. М.: Редакция «Российской газеты». 2015. Вып. 14.
2. Баранов В.М. Истинность норм советского права // Проблемы теории и практики. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1989.
3. Безруков А.В. Участие правоохранительных органов и органов местного самоуправления в обеспечении правопорядка в России // Административное и муниципальное право. 2015. № 10.
4. Большой толковый словарь русского языка / Сост., глав. ред. С.А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 1998.
5. Борейко Ю.А. Проблемы административно-правового регулирования деятельности Госавтоинспекции в условиях реформирования МВД России // Административное право и процесс. 2014. № 5.
6. Брциева З.Г. Коллизия норм по передаче МВД России части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях субъектами Российской Федерации // Российский следователь. 2016. № 15.
7. Вальков А.П., Кочеров Ю.Н., Сотников С.С. О некоторых аспектах объявления сотрудниками полиции официального предостережения // Российский следователь. 2021. № 8. С. 61 - 64.
8. Гончаров М.А. Исполнение обязанностей, возложенных на осужденных при их условно-досрочном освобождении // Законность. 2013. № 6.
9. Густова Л.В. Функции полиции Российской Федерации, Великобритании и США // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11.
10. Дерюга А.Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия // Административное право и процесс. 2016. № 10.

11. Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Заключена в г. Страсбурге 20.04.1959) (с изм. от 08.11.2001) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.11.2019.
12. Европейская конвенция о выдаче» (заключена в г. Париже 13.12.1957) (с изм. от 20.09.2012) // СЗ РФ. 2000. № 23. Ст. 2348.
13. Европейская конвенция о пресечении терроризма (Заключена в г. Страсбурге 27.01.1977) // СЗ РФ. 20 января 2003 г. № 3. Ст. 202.
14. Ермакович Т.Е. Полицейское право в системе российского права во второй четверти XIX - начале XX в. // История государства и права. 2014. № 22.
15. Значение слова «невыполнение» и его определение. URL: <https://ozhegov.textologia.ru> (дата доступа: 30.03.2022).
16. Исаев Н.И. Уголовная ответственность за нарушение Правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств: научно-практическое пособие / под ред. Н.Г. Кадникова. М.: Юриспруденция. 2011.
17. Капицын В.М. Защита прав человека в политике государств: сравнительно-правовой анализ: учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 2019. С. 148 – 156.
18. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.03.2022) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.
19. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 24.06.2013) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.
20. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам» (Заключена в г. Кишиневе 07.10.2002) // СПС «КонсультантПлюс».
21. Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (заключена в г. Страсбурге 08.11.1990) (с изм. от 16.05.2005) // СЗ РФ. 2003. № 3. Ст. 203.

22. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Заключена 10.12.1984) // Ведомости ВС СССР. 11 ноября 1987 г. № 45. Ст. 747.
23. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (заключена в Минске 26.05.1995) // СЗ РФ. 1999. № 13. Ст. 1489.
24. Кондрашов Б.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Российский закон о милиции. М.: Вердикт, 1992. С. 7 - 8.
25. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
26. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.
27. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. 2-е изд., доп. и испр. М.: Проспект, 2014. С. 361 - 366.
28. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2016 г. № 1428-О «По жалобе граждан Анохиной Анастасии Владимировны, Бадова Дениса Владимировича и других на нарушение их конституционных прав положениями пункта 1 части 4 статьи 6, части 1 статьи 7 и части 1.1 статьи 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а также части 5 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2016.
29. Определение Свердловского областного суда от 27.08.2015 по делу № 33-10383/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

30. Постановление Бугульминского городского суда республики Татарстан от 06.04.2017 № 12-62/2017 // СПС «КонсультантПлюс».
31. Постановление ЕСПЧ от 03.03.2020 «Дело «Авдюков и другие (Avdyukov and Others) против Российской Федерации» (жалоба № 33373/07 и девять других жалоб) [рус., англ.] // СПС «КонсультантПлюс».
32. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 (ред. от 05.03.2013) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.
33. Постановление по делу об административном правонарушении от 23 июля 2020 г. № 5-646/2020 // СПС «КнсультантПлюс».
34. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» // СПС «КонсультантПлюс».
35. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2013 г. № 1156 «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» // СПС «КонсультантПлюс».
36. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 30.06.2021 № 183П20 // СПС «КонсультантПлюс».
37. Постановление районного суда г. Перми от 5 июня 2015 г. № 5-149/2015 // СПС «КонсультантПлюс».
38. Постановление Стрижевского городского суда Томской области № 5-52/2017 от 04.04.2017 // СПС «КонсультантПлюс».
39. Преступность и правонарушения (2015 - 2020): Статистический сборник. М., 2020.

40. Приказ МВД РФ от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» // СПС «КонсультантПлюс».

41. Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 (ред. от 09.02.2021) «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 2011. 26 августа.

42. Приказ Минюста России № 190, МВД России № 912 от 04.10.2012 (ред. от 20.01.2017) «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений» (Зарегистрировано в Минюсте России 17.10.2012 № 25698) // Российская газета. 2012. 26 октября.

43. Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 09.10.2019) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.11.2014 № 34570) // Российская газета. 2014. 14 ноября.

44. Приказ МВД России от 10.02.2014 № 83 (ред. от 30.08.2017) «Об утверждении Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста (Зарегистрировано в Минюсте России 18.06.2014 № 32775) // Российская газета. 2014. 4 июля.

45. Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» // СПС «КонсультантПлюс».

46. Приказ МВД России от 30.08.2017 N 685 (ред. от 27.08.2021) «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных

правонарушениях и осуществлять административное задержание» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.10.2017 № 48613) Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017.

47. Приказ МВД России от 04.03.2020 № 119 «О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения» // СПС «КонсультантПлюс».

48. Приказ МВД России от 13.04.2021 № 212 «Об утверждении Порядка доставления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации или специализированные организации либо в служебные помещения территориальных органов или подразделений полиции» (Зарегистрировано в Минюсте России 07.06.2021 № 63809) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 07.06.2021.

49. Принята Парламентской Ассамблеей Совета Европы на 31-й очередной сессии. Резолюция 690 (1979): Декларация о полиции. Подписана Россией при вступлении в Совет Европы // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью / сост.: Ю.Н. Жданов, В.П. Зимин, Т.Н. Москалькова, В.С. Овчинский, Н.Б. Слюсарь, В.В. Черников. М.: Спарк, 1998.

50. Равнюшкин А.В. Проблема привлечения правонарушителей, имеющих признаки опьянения, к ответственности за отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. № 2(44). С. 26 - 32.

51. Решение Санкт-Петербургского городского суда от 14 мая 2014 г. по делу № 3-68/14 по заявлению М.М. об оспаривании отдельных положений нормативного правового акта - Закона Санкт-Петербурга «Об

административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» // СПС «КонсультантПлюс.

52. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 16.02.2016 по делу № А60-50229/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

53. Соловей Ю.П. Российское полицейское право: история и современность // Государство и право. 1995. № 6. С. 75 – 85.

54. Тарасов И.Т. Учебник науки полицейского права. Выпуск первый. М.: Т-во «Печатня С.П. Яковлева», 1891.

55. Указ Президента РФ от 15.06.1998 № 711 (ред. от 19.02.2021) «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс».

56. Указ Президента Российской Федерации от 9 февраля 2011 г. «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 939.

57. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 (ред. от 25.08.2021) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

58. Указ Президента РФ от 14.01.2013 № 21 (ред. от 06.10.2020) «О подготовке кадров для органов внутренних дел Российской Федерации по договорам на обучение» (вместе с «Положением о заключении договора на обучение между Министерством внутренних дел Российской Федерации (его территориальным органом на окружном, межрегиональном или региональном уровне) и гражданином Российской Федерации, предусматривающего обязательство последующего прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации») // СЗ РФ. 2013. № 3. Ст. 172.

59. Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 22.12.2021) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

60. Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // СПС «КонсультантПлюс».

61. Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485; 2017. № 24. Ст. 3476.

62. Федеральный закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

63. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; 2020. № 6. Ст. 591.

64. Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 01.10.2019) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.

65. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

66. Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

67. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 08.03.2022) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 22.11.2011.

68. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.12.2011.

69. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 03.07.2016.

70. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

71. Федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс».

72. Червонюк В.И. Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации // Юридическая техника. 2014. № 8.

73. Червонюк В.И. Современное полицейское право в контексте правовой государственности (в трех выпусках). Выпуск первый. Полицейское право как нормативная общность в структуре национального права и как наука о правоохране (правоохранительной деятельности) // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 2. С. 61 - 66.

74. Черников В.В. Нормотворческие ошибки: виды, предупреждение и выявление (из опыта МВД России) // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах: материалы международного научно-практического круглого стола (29 - 30 мая 2008 г.) / под ред. В.М. Баранова, И.М. Мицкевича. М.: Проспект, 2009. С. 42 – 46.

75. Черников В.В. Закон о полиции: новеллы и преемственность // Юридическая техника. 2011. № 5.

76. Черников В.В. Юридическая конструкция силы в полицейском законодательстве России // Юридическая техника. 2013. № 7. Ч. 2.

77. Черников В.В. Нормотворческие ошибки: виды, предупреждение и выявление (из опыта МВД России). М., 2016. С. 41 - 57.

78. Черников В.В. Юридические коллизии современного полицейского законодательства России // Юридическая техника. 2017. № 1. С.

54 - 59.

79. Черников В.В. Конституционные основы полицейской деятельности: некоторые вопросы теории и практики // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 40 - 47.

80. Черников В.В. Юридические пределы полицейского усмотрения // Юридическая техника. 2018. № 12. С. 642 - 643.

81. Черников В.В. Риски полицейского законодательства // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 41 - 46.

82. Черников В.В. Риски полицейского законодательства // Юридическая техника. 2021. № 11.

83. Черников В.В. Административно-правовой режим применения полицейской силы: вопросы теории, законодательства и практики // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 11. С. 59 - 67.

84. Шевченко Ю.П. Полицейские меры в сфере дорожного движения // Вестник Омской юридической академии. 2016. № 3.

85. Шершеневич Г.Ф. О чувстве законности: публичная лекция, читанная 10 марта 1897 г. / вводные замечания Ю.Н. Старилова. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2018.