

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Омская академия

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ
ПОЛИЦИИ

Учебное пособие

Омск
ОМА МВД России
2024

УДК 342.9(075)
ББК 67.621.163.104.12я73
П 68

Рецензенты:

кандидат юридических наук *Е. А. Летаева*
(Тюменский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России);
кандидат юридических наук *А. А. Гайдуков*
(Барнаульский юридический институт МВД России)

Авторский коллектив:

М. Ю. Водяная, канд. юрид. наук; *О. С. Гоман*; *А. А. Старостин*;
К. Е. Шилехин; *Ж. Д. Яценко*.

П68 **Правовое положение и организация деятельности
участковых уполномоченных полиции** : учеб. пособие / под общ.
ред. М. Ю. Водяной. — Омск : Омская академия МВД России,
2024. — 140 с.

ISBN 978-5-88651-862-7

В учебном пособии отражены вопросы организации деятельности службы участковых уполномоченных полиции, рассмотрена структура службы участковых уполномоченных полиции. Отдельное внимание уделено формам и методам работы участковых уполномоченных полиции.

Подробно раскрыты особенности взаимодействия участковых уполномоченных полиции со службами и подразделениями органов исполнительной власти, общественными формированиями и гражданами.

Предназначено для курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России.

УДК 342.9(075)
ББК 67.621.163.104.12я73

ISBN 978-5-88651-862-7

© Омская академия МВД России, 2024

ВВЕДЕНИЕ

Социализация, укрепление контактов с населением выступает важным направлением повышения эффективности полицейской деятельности и соответствует партнерской модели взаимоотношений полиции и общества, нашедшей свое отражение в Федеральном законе «О полиции» (далее — Закон о полиции)¹. Не случайно уже в первой статье закона закреплено, что полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств, что подчеркивает социальную ориентированность ее деятельности.

Как известно, особое место в решении этих задач, возложенных на полицию, принадлежит участковым уполномоченным полиции, которые призваны надежно обеспечивать общественный порядок на обслуживаемых участках и противодействовать преступности. Они ближе остальных сотрудников полиции стоят к населению, наделены правами самостоятельно решать многие вопросы по охране общественного порядка и по борьбе с преступностью, от эффективности их работы в значительной мере зависят итоговые результаты практической деятельности и социальный престиж органов внутренних дел².

Выполняя обширный круг общеполицейских задач, участковые проявляют свой профессионализм не только в вопросах противодействия преступности и обеспечения законности, но также оказывают людям помощь в разрешении проблем, напрямую не относящихся к компетенции полиции, став, по сути, универсальными сотрудниками.

Служба участковых уполномоченных полиции прошла путь долгого становления, отраженный в нормативных правовых актах и практике их применения. Анализ исторического материала позволил выявить тенденции развития подразделения и проследить их влияние в настоящее

¹ О полиции : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Здесь и далее, если не указано иное, доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Административная деятельность полиции: Часть Особенная / О. И. Бекетов, С. В. Белов, М. А. Бучакова [и др.]. Омск, 2016. С. 80.

время, а также выделить принципы организации и деятельности участковых уполномоченных полиции, создающие фундамент службы сегодня. Отдельного внимания заслуживают трансформации этих принципов в конкретные права и обязанности участкового уполномоченного полиции.

В пособии отражено исследование системы профилактики правонарушений, ее направления и виды. Рассмотрены формы воздействия на подучетных лиц, а также особенности организации индивидуальной профилактической работы с гражданами. Особый акцент поставлен на административном надзоре, осуществляемом участковыми уполномоченными полиции.

Рассмотрены формы и порядок взаимодействия с общественными объединениями, народными дружинниками и внештатными сотрудниками полиции, а также с подразделениями Росгвардии, в том числе в сфере оборота гражданского оружия.

В учебном пособии показана деятельность участковых уполномоченных полиции по реализации юрисдикционных полномочий в производстве по делам об административных правонарушениях, которая базируется на действующих нормативных правовых актах, анализе значительного количества материалов правоприменительной и судебной практики. Для самоконтроля разработаны вопросы и задания.

ГЛАВА I. ПРАВОВАЯ ОСНОВА И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

§ 1. Нормативное правовое регулирование службы участковых уполномоченных полиции

Правовой основой деятельности участковых уполномоченных полиции является Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Закон о полиции, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, правовые акты Министерства внутренних дел Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, необходимые участковому уполномоченному полиции при выполнении служебных обязанностей.

Основным ведомственным документом, регламентирующим деятельность участкового уполномоченного полиции, является Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утвержденная приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 (далее — Инструкция).

Можно выделить несколько групп нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность участковых уполномоченных полиции в целом, а также отдельные ее направления.

Общие нормативные правовые акты:

- Конституция Российской Федерации;
- Закон о полиции;
- 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»;

— указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 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»;

— приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции»);

— приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России».

Противодействие преступлениям:

— Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ;

— Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ.

Профилактика преступлений и административных правонарушений:

— Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;

— Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии»;

— Федеральный закон Российской Федерации от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»;

— Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»;

— приказ МВД России и Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 18 августа 2017 г. № 652/360 «О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан»;

— приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации работы внештатных сотрудников полиции».

Административно-юрисдикционная деятельность:

— Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ;

— приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание»;

— приказ МВД России от 13 апреля 2021 г. № 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»;

— постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»;

— постановление Пленума Верховного Суда РФ 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».

Работа с обращениями граждан:

— Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О Порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

— приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

— приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях».

Осуществление административного надзора:

— Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»;

— Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ;

— приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»;

— постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Однако это неполный перечень нормативных правовых актов, которые могут быть необходимы участковому уполномоченному. Ведь его деятельность весьма разнообразна, и в зависимости от той или иной ситуации необходимо действовать в соответствии с тем законом, который разрешает сложившуюся проблему.

Таким образом, участковые уполномоченные полиции при выполнении возложенных на них обязанностей в своей деятельности руководствуются различными нормативными правовыми актами.

§ 2. Организация службы участковых уполномоченных полиции

С момента издания 17 ноября 1923 г. Инструкции участковому надзирателю служба участковых уполномоченных милиции стала важнейшей службой в системе органов внутренних дел. И сегодня участковые уполномоченные полиции находятся на переднем крае борьбы с правонарушениями в жилом секторе, они реализуют широкий спектр превентивных мер, среди которых значительное место отводится профилактике бытовой и повторной преступности. Они контактируют с населением, а в сельской, удаленной или труднодоступной местности часто являются единственными представителями государственной власти.

Приоритетным в текущих условиях становится сохранение кадрового ядра службы, привлечение в нее новых сотрудников и их обучение. Актуальны задачи совершенствования деятельности участковых уполномоченных полиции, улучшения их материально-технического обеспечения.

Служба участковых уполномоченных полиции состоит из трех основных звеньев. Головным подразделением Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющим организацию деятельности службы участковых уполномоченных полиции, является Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее — ГУОООП, Главное управление), которое входит в структуру центрального аппарата МВД Российской Федерации¹.

ГУОООП — самостоятельное структурное подразделение центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающее и осуществляющее в пределах своей компетенции

¹ Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации : указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 10, ст. 1334.

функции министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации².

Главное управление в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России, совместно с территориальными органами МВД России обеспечивает эффективность деятельности подразделений участковых уполномоченных полиции. Задачи, стоящие перед ГУОООП, решаются многими службами и подразделениями полиции. Патрульно-постовая служба полиции, подразделения контроля (надзора) за соблюдением отдельными категориями лиц установленных в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений, подразделения содержания, охраны и конвоирования задержанных, подвергнутых административному аресту и (или) заключенных под стражу лиц, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей и др.

Непосредственным подразделением в составе ГУОООП, осуществляющим функции по организации и методическому обеспечению, является Управление координации охраны правопорядка и профилактики правонарушений в жилом секторе на объектах социального назначения.

Второе звено в рассматриваемой структуре — отделы (отделения, группы) организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на региональном уровне (МВД по республикам, ГУ МВД и УМВД России по иным субъектам Российской Федерации).

К третьему звену следует отнести отделы (отделения, группы) участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на районном уровне.

Четвертым, последним звеном рассматриваемой структуры являются территориальные отделы внутренних дел (отделения) полиции в составе территориального органа МВД России на районном уровне.

Общее руководство организацией несения службы участковыми уполномоченными полиции осуществляет начальник территориального органа МВД России на районном уровне. У него имеется несколько заместителей, один из которых, как правило, заместитель по вопросам охраны

² Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849.

общественного порядка, организует несение службы участковыми уполномоченными полиции.

Заместитель начальника территориального органа МВД России по охране общественного порядка:

1) организует несение службы участковыми уполномоченными полицией;

2) принимает меры по недопущению привлечения участковых уполномоченных полиции к выполнению обязанностей, не предусмотренных их основными задачами;

3) представляет участкового уполномоченного полиции при приеме административного участка должностным лицам органов местного самоуправления, а при необходимости — руководителям предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории административного участка;

4) проверяет не реже одного раза в полугодие состояние участковых пунктов полиции, служебных кабинетов и комнат приема населения, расположенных на обслуживаемой территории;

5) организует учет и оценку результатов работы участковых уполномоченных полиции, принимает необходимые меры по повышению ее эффективности;

6) проводит в пределах своей компетенции в установленном порядке работу по подбору и расстановке кадров, их профессиональному обучению, а также индивидуальной подготовке стажеров и сотрудников;

7) осуществляет подготовку предложений по улучшению материально-технического снабжения и социально-бытового обеспечения участковых уполномоченных полиции, оборудованию участковых пунктов полиции.

Начальник подразделения участковых уполномоченных полиции выполняет значительный объем работы по непосредственному руководству и организации несения службы:

1) осуществляет непосредственное руководство участковыми уполномоченными полицией, направляет и координирует их деятельность по профилактике преступлений и административных правонарушений, участию в охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, подводит итоги их работы;

2) информирует дежурную часть об участковых уполномоченных полиции, заступающих на службу, для внесения соответствующих сведений в книгу постовых ведомостей территориального органа за сутки до их заступления;

3) разрабатывает и представляет на утверждение графики отчетов перед населением, отпусков (представляются начальнику территориального органа ежегодно), графики несения службы участковых уполномоченных полиции (ежемесячно). Организует и контролирует их исполнение;

4) ведет табель учета служебного времени участковых уполномоченных полиции;

5) направляет по мере необходимости в органы местного самоуправления и подразделение информации и общественных связей территориального органа МВД России на региональном уровне актуальную информацию об участковых уполномоченных полиции, закрепленных за ними административных участках, контактных телефонах, месте и времени приема граждан для размещения указанных сведений на официальных сайтах информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

6) принимает в пределах компетенции меры по недопущению фактов привлечения участковых уполномоченных полиции к выполнению обязанностей, не предусмотренных их основными задачами. В случае выявления таких фактов информирует об этом начальника территориального органа, ведет их учет;

7) проводит ежеквартальную проверку ведения (полноту заполнения, регулярность пополнения, а также достоверность путем выборочной сверки вносимых сведений) участковыми уполномоченными полиции Сервиса обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России. После докладывает рапортом, согласованным с заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа, начальнику территориального органа. Оформляет результаты проверки, в том числе проведенные уполномоченными должностными лицами, в соответствующем разделе Сервиса;

8) изучает, обобщает и внедряет в работу участковых уполномоченных полиции положительный опыт деятельности территориальных органов;

9) контролирует своевременное и качественное рассмотрение участковыми уполномоченными полиции заявлений или сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях;

10) ведет учет поступивших и рассмотренных материалов проверки;

11) осуществляет контроль и учет деятельности по соблюдению участковыми уполномоченными полиции законности при рассмотрении заявлений или сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; при производстве неотложных следст-

венных действий и выполнении других возложенных на них обязанностей;

12) проводит анализ жалоб и заявлений граждан, поступающих в территориальный орган, публикаций в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети Интернет о недостатках в работе подчиненных участковых уполномоченных полиции, а также по поручению начальника территориального органа — проверки по ним с принятием мер к устранению выявленных недостатков;

13) осуществляет прием граждан по вопросам, относящимся к деятельности участковых уполномоченных полиции;

14) осуществляет контроль за проведением участковыми уполномоченными полиции профилактического обхода закрепленных административных участков;

15) ведет журнал учета учетно-профилактических дел на лиц, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228³, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234¹ УК РФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, территориального органа МВД России на районном уровне;

16) оказывает практическую помощь в организации работы на административных участках, подготовке отчетов, а также своевременно рассматривает вопросы, связанные с замечаниями и предложениями, высказанными гражданами в ходе обсуждения отчетов;

17) ежемесячно запрашивает информацию о лицах:

— освобожденных из мест лишения свободы;

— которым назначено административное наказание за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), а также за совершение повторных правонарушений в состоянии алкогольного или наркотического опьянения (отдельно по виду опьянения) или предусмотренных чч. 1 и 2 ст. 20.20, ст. ст. 6.8 и 6.9 КоАП РФ;

— в отношении которых имеются вступившие в законную силу решения о привлечении к административной ответственности за совершение правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий;

— доводит данную информацию участковым уполномоченным полиции для постановки указанных лиц на соответствующий учет;

18) осуществляет контроль за:

- проведением участковыми уполномоченными полиции индивидуальной профилактической работы;

- обеспеченностью участковых уполномоченных полиции форменным обмундированием, материально-техническими средствами, служебными помещениями и служебными жилыми помещениями;

- соблюдением участковыми уполномоченными полиции в участковых пунктах полиции санитарно-гигиенических требований и мер пожарной безопасности;

19) обобщает ежедневный отчет участковых уполномоченных полиции о профилактике правонарушений;

20) проводит анализ результатов деятельности участковых уполномоченных полиции за месяц, квартал, полугодие и год, формирует оценочную таблицу. Докладывает начальнику территориального органа согласованную с заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа справку за отчетный период об основных результатах работы и оценке деятельности участковых уполномоченных полиции, состоянии материально-технического обеспечения, проблемных вопросах, причинах и предложениях по их решению;

21) вносит начальнику территориального органа предложения о:

- назначении на должность и освобождении от должности участковых уполномоченных полиции, в том числе о совмещении ими обязанностей по вакантной и невакантной (в случаях временной нетрудоспособности, пребывания в отпуске или в командировке, обучения с отрывом от выполнения служебных обязанностей, временного отстранения от выполнения служебных обязанностей сотрудника, замещающего эту должность) должностям;

- поощрении участковых уполномоченных полиции и наложении на них дисциплинарных взысканий;

- применении мер поощрения к гражданам, оказывающим содействие участковым уполномоченным полиции в обеспечении общественной безопасности и противодействии преступности;

22) один раз в полугодие на основе данных оценочной таблицы участковых уполномоченных полиции проводит анализ нагрузки по административным участкам. При необходимости подготавливает предложения по изменению границ административного участка.

В соответствии с ведомственным нормативным правовым актом должности участковых уполномоченных полиции подразделяются на три категории:

- старший участковый уполномоченный полиции;

- участковый уполномоченный полиции;
- помощник участкового уполномоченного полиции.

Старший участковый уполномоченный полиции (наряду с обслуживанием административного участка):

1) организует деятельность закрепленных за ним участковых уполномоченных полиции;

2) оказывает помощь участковым уполномоченным полиции в совершенствовании их профессионального мастерства, подборе и организации работы внештатных сотрудников полиции, выстраивании взаимодействия с общественными объединениями правоохранительной направленности, проведении индивидуальной профилактической работы с гражданами, стоящими на профилактическом учете, рассмотрении обращений граждан, выполнении обязанностей по службе;

3) организует взаимодействие участковых уполномоченных полиции с сотрудниками других подразделений полиции;

4) контролирует время и порядок ведения приема граждан в участковом пункте полиции (комнате приема населения) участковыми уполномоченными полиции, принимает участие в отчете перед населением о проделанной работе;

5) обобщает результаты деятельности участковых уполномоченных полиции, о чем еженедельно заполняется соответствующий раздел Сервиса с отражением (при наличии) предложений по повышению эффективности и улучшению качества их работы;

6) вносит начальнику подразделения участковых уполномоченных полиции предложения о поощрении закрепленных за ним участковых уполномоченных полиции и наложении на них дисциплинарных взысканий.

Административный участок закреплен за *участковым уполномоченным полицией* на основании письменного приказа начальника территориального органа МВД России.

Границы административных участков определяются следующими факторами.

1. Общая численность населения, проживающего на административном участке.

Общая численность населения как фактор, оказывающий влияние при определении границ и размеров административного участка, присутствует во всех нормативных правовых актах, регламентирующих работу участковых уполномоченных полиции: приказы МВД России № 231 (1992–2002 гг.), № 900 (2002–2012 гг.), № 1166 (2012–2019 гг.) и № 205 (действует с 2019 г. по настоящее время). Следует отметить, что при-

каз МВД РФ № 900 предусматривал ограничение количества населения (3,5 тыс. чел) на одного участкового уполномоченного.

В настоящее время приказом МВД России от 6 октября 2014 г. № 859 «Об утверждении примерных нормативов численности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации» обозначены примерные нормативы определения штатной численности подразделений участковых уполномоченных полиции: один участковый уполномоченный полиции на 2,8–3,0 тыс. постоянно проживающего городского населения; один участковый уполномоченный полиции в сельском поселении — в границах одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов, но не более 2,8 тыс. человек и не менее одного участкового уполномоченного полиции на один сельский населенный пункт со статусом муниципального образования «сельское поселение» с численностью населения от 1000 человек.

2. Количество граждан, состоящих на профилактических учетах. Данный фактор необходимо рассматривать как дополнительную характеристику населения, проживающего на территории административного участка.

3. Состояние оперативной обстановки.

4. Административно-территориальное деление муниципальных образований.

В городах размеры и границы административного участка определяются исходя из численности проживающего населения и граждан, находящихся на профилактическом учете, состояния оперативной обстановки, особенностей административно-территориального деления муниципальных образований. В сельской местности они обуславливаются границами одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов. На территории закрытого административно-территориального образования они определяются в границах контролируемой зоны.

Административному участку приказом начальника территориального органа МВД России на районном уровне присваивается порядковый номер. На каждые две должности участкового уполномоченного полиции вводится должность старшего участкового уполномоченного полиции.

В целях усиления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на административных участках, создания и обучения резерва участковых уполномоченных полиции в штатное расписание территориального органа на районном уровне может вводиться должность помощника участкового уполномоченного полиции из расчета на одну должность старшего участкового уполномоченного

полиции — одна должность помощника участкового уполномоченного полиции (в сельских поселениях и отдаленной, труднодоступной местности — на одну должность участкового уполномоченного полиции — одна должность помощника участкового уполномоченного полиции).

Помощник участкового уполномоченного полиции закреплен приказом начальника территориального органа МВД России за конкретным участковым уполномоченным полиции и осуществляет свою деятельность под его непосредственным руководством на должности младшего начальствующего состава. Он в полном объеме выполняет обязанности участкового уполномоченного, за исключением обязанности по принятию мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по заявлениям и сообщениям о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

На период отсутствия участкового уполномоченного полиции (в связи с вакансией, временной нетрудоспособностью, отпуском, учебой или по иным уважительным причинам) его обязанности на основании приказа начальника территориального органа МВД России исполняет участковый уполномоченный полиции, которому устанавливается дополнительная выплата за совмещение обязанностей в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Так, 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» (далее — Закон о службе в ОВД) в ст. 34 «Совмещение обязанностей на службе в органах внутренних дел. Совместительство» устанавливает правила совместительства в органах внутренних дел. Согласно п. 3 ст. 34 Закона о службе в ОВД можно констатировать, что порядок и условия совмещения обязанностей на службе в органах внутренних дел устанавливаются постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2012 г. № 621 «Об утверждении Положения о совмещении обязанностей на службе в органах внутренних дел Российской Федерации». Изменения в приказ о закреплении за участковым уполномоченным полиции административного участка вносят в течение 10 дней.

§ 3. Принципы деятельности участкового уполномоченного полиции, его права и обязанности

Что такое принцип права как правовая категория, обсуждается не одну сотню лет. За все это время высказано огромное количество суждений о том, можно ли использовать принципы в утилитарном духе как нормы закона, имеющие прямое действие, или средство, направляющее правоприменение, или же принципы должны рассматриваться как над-,

сверхнормативные структуры, предопределяющие содержание не закона, но права, и в этом своем качестве отражающие дух правопорядка.

Виной тому служит полисемантичесность самого слова «принцип». На латыни слово *prīncipium* означает «основа, первоначало». Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой определяет принцип и как основное, исходное положение какой-нибудь теории, учения, мировоззрения, теоретической программы, и как основную особенность в устройстве чего-либо³.

Философский словарь определяет принцип как первоначало, руководящую идею, основное правило поведения. Принцип в философии рассматривали как выражение необходимости или закона явлений. В логическом смысле принцип есть центральное понятие, основание системы, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления данной области, из которой данный принцип абстрагирован⁴.

В правовой наук существует много методологических подходов к определению категории «принцип правового регулирования», их рассмотрение не является целью данного параграфа. Мы лишь отметим характерные черты принципов.

Во-первых, с содержательной стороны принципы наполнены идеологически, с формальной стороны принципы закреплены в действующем законодательстве в виде норм, с функциональной стороны принципы реализовываются в деятельности управомоченных субъектов, придавая правоприменению конкретное направление⁵.

Во-вторых, отечественными исследователями выделен ряд свойств принципов правового регулирования. К числу таковых отнесены их основополагающий характер, отражение в принципах социально-экономических особенностей жизни страны, системность и устойчивость.

В-третьих, принципы права не могут быть выявлены без их непосредственного указания в тексте нормативных правовых актов. Руководящие идеи безотносительно их генезиса (философские категории, экономические, политические и социальные условия, достижения правовой науки, элементы правосознания) только тогда станут правовыми принципами, когда они станут обладать той степенью обязательности, которая свойственна праву, т. е. когда они найдут свое выражение в праве. В свою

³ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 1997. С. 595.

⁴ Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя. М., 1975. С. 329.

⁵ Ференс-Сороцкий А. А. Аксиомы и принципы гражданского процессуального права : дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1989. С. 12–13.

очередь, отрицание нормативного характера принципов правового регулирования означает лишение их качества принципов права.

В случае закрепления принципов права в тексте нормативного правового акта принципы могут быть расположены в любой его части (даже и в преамбуле), при этом принцип права может быть сформулирован или выделен отдельной статьёй, в которой может быть дано как краткое описание его сущности, так и приведена его детальная конкретизация, а равно и не получить отражения в конкретной статье, отражаясь во всех или в части конкретных правовых норм данного нормативного правового акта.

Принципы деятельности полиции

Глава 2 Закона о полиции устанавливает следующие принципы:

- соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина (ст. 5);
- законность (ст. 6);
- беспристрастность (ст. 7);
- открытость и публичность (ст. 8);
- общественное доверие и поддержка граждан (ст. 9);
- взаимодействие и сотрудничество (ст. 10);
- использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем (ст. 11).

Закон, помимо перечисления этих принципов, раскрывает их содержание, которое в ряде случаев выражает путем установления конкретных правил поведения и конкретных норм.

Соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина

Полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина. Это положение основано на соответствующих конституционных нормах:

- нормы ст. 2 Конституции РФ, в которой в качестве определения основ конституционного строя установлено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства;
- нормы ст. 18 Конституции РФ, закрепляющей, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими; они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, подлежит немедленному прекращению в случаях, когда достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан.

Содержание ч. 3 ст. 5 Закона о полиции более конкретно, в ней указан прямой запрет на пытки, насилие, другое жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение. Наряду с этим закреплена обязанность сотрудника полиции пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание.

Указанный запрет основан на норме ч. 2 ст. 21 Конституции РФ, согласно которой никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Пытка — это любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия; в это определение не включаются боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно⁶.

В последующих частях указанная статья содержит конкретные правила поведения в ходе несения службы сотрудниками полиции. Так устанавливаются обязанности, подлежащие выполнению сотрудником полиции при обращении к гражданину:

1) назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения;

2) в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

Закон обязывает сотрудника полиции, в случае обращения к нему гражданина, представиться: должность, звание, фамилия. После — выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса.

⁶ Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания : заключена 10 декабря 1984 г. (подписана от имени Правительства СССР в г. Нью-Йорке 10 декабря 1985 г. и ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 21 января 1987 г. № 6416-XI).

Важный запрет установлен в ч. 6 ст. 5 Закона о полиции, которая запрещает предоставлять кому бы то ни было сведения о частной жизни гражданина, полученные в результате деятельности полиции без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Данная норма основана на положениях Конституции РФ, согласно которым: каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23); сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются (ч. 1 ст. 24). Право на неприкосновенность частной жизни (ч. 1 ст. 23 Конституции РФ) означает предоставленную человеку и гарантированную государством возможность контролировать информацию о самом себе, препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера; в понятие «частная жизнь» включается та область жизнедеятельности человека, которая относится к отдельному лицу, касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если она не носит противоправного характера.

Часть 7 ст. 5 Закона о полиции обязывает полицию обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не установлено законодательством.

В деятельности участкового уполномоченного полиции данный принцип воплощается, в том числе, в обязанности несения службы в форменном обмундировании.

Принцип законности

Законность представляет собой фундаментальный общеправовой принцип. Такой же принцип ранее был назван в ч. 1 ст. 3 Закона РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026 «О милиции».

Полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом. При этом понятием «закон» охватываются все источники права, т. е. данное понятие использовано в том же значении, что и в Конституции РФ. Всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, предусмотренном законодательством.

Данное правило основано на норме ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоро-

вья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Закон устанавливает сотруднику полиции ряд запретов, в частности:

- подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий;
- в оправдание своего действия / бездействия при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства.

Применение сотрудником полиции мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом.

В службе участковых уполномоченных полиции принцип законности широко представлен и воплощен при несении службы:

- при посещении мест проживания граждан участковый обязан соблюдать неприкосновенность жилища;
- в ходе приема граждан решает организационные, регистрационные задачи и обеспечивает тайну конфиденциальных сведений и т. д.;
- в ходе профилактической работы с населением.

Принцип беспристрастности

Беспристрастность — это принцип, следуя которому, пол, раса, национальность, язык, происхождение, имущественное и должностное положение, место жительства, отношение к религии, убеждения, принадлежность к общественным объединениям, а также другие обстоятельства не должны влиять на характер деятельности полиции и принимаемые решения.

Сотруднику полиции, вместе с тем, следует проявлять уважение к национальным обычаям и традициям граждан, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, религиозных организаций, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию.

Указанный принцип воспроизводит положения ст. 19 Конституции РФ, гарантирующие принцип равенства:

- все равны перед законом и судом (ч. 1);
- государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещены любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 2);

— мужчина и женщина имеют равные права, свободы и возможности для их реализации (ч. 3).

Отметим, что данный принцип, также как и принцип законности, является общеправовым, однако в других нормативных правовых актах может иначе именоваться. Например, в Трудовом кодексе РФ указанные нормы содержатся в ст. 3 «Запрещение дискриминации в сфере труда». Налоговый кодекс РФ в п. 2 ст. 3 устанавливает запрет дискриминации. ГК РФ и ГПК РФ устанавливают принцип равенства в ст. ст. 1 и 6 соответственно.

В целях реализации принципа беспристрастности сотруднику полиции запрещено:

— состоять в политических партиях, материально поддерживать политические партии и принимать участие в их деятельности. Также определено, что при осуществлении служебной деятельности сотрудник полиции не должен быть связан решениями политических партий, иных общественных объединений и религиозных организаций;

— в служебное и во внеслужебное время совершать действия, вызывающие сомнения в их беспристрастности. Закон не содержит критерии их определения и перечня.

Для участковых уполномоченных полиции принцип беспристрастности чрезвычайно важен, так как они находятся в непосредственном контакте с населением, участвуют в разрешении конфликтов, в том числе межэтнических. В таких условиях соблюдение указанных правовых норм является не только элементом качества служебной деятельности, но и гарантией благополучия и развития общества в целом.

Принцип открытости и публичности

Рассматриваемый принцип также следует отнести к общеправовым. Во множестве нормативных правовых документов он чаще встречается под названием «гласность». Закон определяет, что деятельность полиции является открытой для общества, но устанавливает пределы этой открытости:

— не противоречит требованиям законодательства об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-розыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны;

— не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций.

В целях реализации указанного принципа установлено право гражданина и организации получать достоверную информацию о деятельности полиции и сведения, непосредственно затрагивающие их права, за исключением данных, доступ к которым ограничен федеральным законом.

Кроме того, на полицию возложено информирование государственных и муниципальных органов, граждан о своей деятельности через средства массовой информации и сеть Интернет путем отчетов должностных лиц (не реже одного раза в год) перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами. Полиция наделяется правом учреждать средства массовой информации для освещения своей деятельности.

Рассмотренный принцип проявляется в службе участковых уполномоченных полиции в двух основных формах. Во-первых, путем непосредственного приема граждан, рассмотрения их обращений и заявлений. Во-вторых, путем ежегодных отчетов перед населением.

Принцип общественного доверия и поддержки граждан

Указанный принцип является новацией Закона о полиции. Ранее действовавшее законодательство подобных положений не содержало.

Полиция стремится обеспечивать общественное доверие. Закон устанавливает требование к действиям сотрудника полиции, они должны быть обоснованными и понятными для граждан.

На полицию возложен ряд обязанностей.

1. В случае нарушения сотрудником полиции прав и свобод граждан или прав организаций принять меры в пределах своих полномочий по восстановлению нарушенных прав и свобод.

2. Принести извинения гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции, по месту нахождения (жительства), работы или учебы гражданина в соответствии с его пожеланиями.

3. Опровергать сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию гражданина, преданных гласности сотрудником полиции. Основанием для опровержения является признание таких сведений судом, следователем, органом дознания или самой полицией не соответствующими действительности. Сведения должны быть опровергнуты в той же форме, в какой они были преданы гласности, в возможно короткий срок, но не превышающий одного месяца со дня признания таких сведений не соответствующими действительности.

4. Проводить, во-первых, постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности полиции и, во-вторых, мониторинг эффективности взаимодействия полиции с институтами гражданского общества.

5. Доводить результаты указанного мониторинга до сведения государственных и муниципальных органов, граждан через средства массовой информации и сеть Интернет.

Установлено, что общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции. При этом полномочия по установлению перечня таких критериев федеральный законодатель делегировал федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел, т. е. МВД России.

Закон предусматривает образование общественных советов при федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел, т. е. МВД России и его территориальных органах. В качестве основной цели деятельности таких общественных советов названо обеспечение согласования общественно значимых интересов граждан РФ, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции.

Определены основные направления работы таких общественных советов:

- 1) привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;
- 2) участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности полиции;
- 3) проведение общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам деятельности полиции;
- 4) обсуждение вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации;
- 5) осуществление общественного контроля за деятельностью полиции.

Общественные советы формируются на основе добровольного участия в их деятельности граждан РФ, общественных объединений и организаций. При этом полномочия по установлению порядка формирования таких общественных советов федеральный законодатель делегировал Президенту РФ.

Принцип взаимодействия и сотрудничества

Полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами. Указанный принцип мы не будем рассматривать подробно, поскольку в третьей главе мы отдельно остановимся на порядке и механизме взаимодействия участковых уполномоченных полиции с различными служ-

бами ведомства, государственными органами, общественными объединениями и гражданами.

Вместе с тем следует отметить, что для реализации указанного принципа полиция выполняет ряд функций, во-первых, по оказанию в пределах своих полномочий содействия государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка и, во-вторых, по оказанию поддержки гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

*Принцип использования достижений науки и техники,
современных технологий и информационных систем*

Данный принцип раскрывается через установление ряда обязанностей.

1. Использовать в своей деятельности достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру.

2. МВД РФ обеспечивает возможность использования информационно-телекоммуникационной сети Интернет, автоматизированных информационных систем, интегрированных банков данных.

Наиболее ярко указанный принцип воплощен в применении единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности, Сервиса охраны общественного порядка и модуля «Участковый уполномоченный полиции».

Права и обязанности участкового уполномоченного полиции производны от его должности и места в структуре государственной службы. В этой связи можно выделить три группы прав и обязанностей:

- 1) обусловленные статусом государственного служащего;
- 2) обусловленные прохождением службы в полиции;
- 3) обусловленные замещаемой должностью.

Обязанности участкового уполномоченного полиции, обусловленные замещаемой должностью, будут рассмотрены в последующих главах учебного пособия, поскольку они напрямую связаны с его функциями и реализуются в конкретных направлениях деятельности.

Замещение должности участкового уполномоченного полиции расширяет объем прав, в частности, предоставляет права на:

— обеспечение жильем, если он не имеет жилого помещения на территории муниципального образования, где проходит службу, в течение шести месяцев со дня вступления в должность⁷;

⁷ О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ (ст. 9).

— ежемесячную надбавку к должностному окладу за особые условия службы в размере 20 процентов⁸;

— денежную компенсацию при использовании личного транспорта в служебных целях⁹. Компенсация выплачивается в следующих размерах: легковые автомобили с рабочим объемом двигателя до 2000 куб. см включительно — 3300 рублей в месяц; легковые автомобили с рабочим объемом двигателя свыше 2000 куб. см — 4100 рублей в месяц; мотоциклы — 1650 рублей в месяц;

— призы по итогам ежегодного конкурса «Народный участковый»¹⁰. По итогам конкурса победители и призеры награждаются за счет средств федерального бюджета. Также из федерального бюджета выделяются денежные средства на выплату единовременных поощрительных выплат при награждении участников третьего этапа конкурса почетной грамотой МВД России и на проведение торжественной церемонии награждения победителей и призеров конкурса.

Как мы видим, указанные права заключаются в расширении социальных гарантий, предоставляемых участковым уполномоченным полиции, и предоставляются наряду с другими социальными гарантиями.

Задания для самоконтроля

1. Перечислите основные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность участкового уполномоченного полиции.

2. Вспомните структуру службы участковых уполномоченных полиции.

3. Принципы создания и закрепления административных участков за участковым уполномоченным полиции.

4. Принципы деятельности полиции.

5. Назовите принципы деятельности участкового уполномоченного полиции.

⁸ Об утверждении Перечня должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, при замещении которых выплачивается ежемесячная надбавка за особые условия службы, и размеров надбавки по этим должностям : приказ МВД России от 25 июля 2017 г. № 522.

⁹ О выплате денежной компенсации за использование личного транспорта в служебных целях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 30 декабря 2011 г. № 1199.

¹⁰ О ежегодном Всероссийском конкурсе МВД России «Народный участковый» : приказ МВД России от 27 июля 2012 г. № 727.

ГЛАВА II. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

§ 1. Профилактика преступлений и административных правонарушений

Профилактика правонарушений в России на современном этапе, по крайней мере, на законодательном уровне, представлена многоуровневой системой, которая функционирует на федеральном, региональном, муниципальном уровнях в отношении как всего населения, так и отдельных категорий граждан, и включает различные субъекты профилактики, обязанность которых: не допустить, предупредить правонарушение.

Вместе с тем имеющаяся на сегодняшний день статистика и реальное положение дел свидетельствуют о том, что указанная система профилактики правонарушений часто дает сбой, не срабатывает в отношении тех или иных видов правонарушений, способствует, в свою очередь, снижению уровня доверия граждан к правоохранительным органам, которое является критерием оценки деятельности органов внутренних дел.

В январе–декабре 2022 г. в России зарегистрировано 1966,8 тыс. преступлений, или на 1,9% меньше, чем за аналогичный период прошлого года. Рост регистрируемых преступлений отмечен в 28 субъектах Российской Федерации, снижение — в 57 субъектах. Большинство (93,1%) зарегистрированных преступлений выявляется органами внутренних дел, причем 5,4% из них — на стадии приготовления и покушения. Всего на этих стадиях выявлено 99,7 тыс. преступлений (+10,9%)¹. Снижение общего количества зарегистрированных преступлений свидетельствует в том числе о необходимой профилактической работе органов внутренних дел, прежде всего — в целях воздействия на причины и условия, способствующие совершению правонарушений. Предупреждение право-

¹ URL: <https://мвд.пф/reports/item/35396677/> (дата обращения: 01.03.2023).

нарушений рассматривается в качестве главного стратегического направления деятельности МВД России в борьбе с этим социально негативным явлением, с целью защиты личности, общества, государства от криминальных посягательств, противодействия криминогенным процессам в обществе².

Серьезным шагом в деле совершенствования правовой основы профилактической деятельности полиции стала разработка и принятие Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», заложившего правовую и организационную базы профилактической деятельности государства.

До его принятия в российском законодательстве вопросы предупреждения правонарушений регулировались фрагментарно, в отношении отдельных объектов профилактического воздействия, например, федеральными законами: «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»³, «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»⁴.

Законодательством строго определен круг субъектов профилактики и лиц, участвующих в профилактической деятельности. К ним относятся:

- 1) федеральные органы исполнительной власти;
- 2) органы прокуратуры Российской Федерации;
- 3) следственные органы Следственного комитета Российской Федерации;
- 4) органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- 5) органы местного самоуправления.

Четкое определение субъектов профилактики позволяет судить об активном формировании системы предупреждения преступности на общегосударственном уровне, поскольку конкретизация субъектов и их полномочий, несомненно, есть шаг вперед.

Органы внутренних дел и полиция, в частности, являются одним из главных субъектов профилактики правонарушений. Основная обязанность полиции: выявление причин преступлений и административ-

² Катаева О. В., Ряпухина И. А., Карпушин О. Е. Деятельность органов внутренних дел как субъекта профилактики правонарушений: современные проблемы и перспективы // Проблемы правоохранительной деятельности. 2020. № 1. С. 20–24.

³ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних : федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ.

⁴ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ.

ных правонарушений, условий, способствующих их совершению, принятие в пределах своих полномочий мер по их устранению; выявление лиц, склонных к совершению преступлений, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы; участие в профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних; пропагандирование правовых знаний⁵.

В Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке⁶ четко обозначены субъекты и формы профилактического воздействия, которые участковые уполномоченные полиции применяют. По способу воздействия на профилируемых лиц законодатель предусматривает индивидуальную и иную (общую) профилактику.

Участковый уполномоченный полиции проводит индивидуальную профилактическую работу со следующими категориями граждан:

- находящихся под административным надзором⁷;
- освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228 УК РФ, ст. 228³ УК РФ, ч. 1 ст. 231 УК РФ, ч. 1 ст. 234¹ УК РФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;
- допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере;
- больных алкоголизмом, состоящих на учете в медицинской организации, которые в течение года два и более раза привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ⁸;
- больных наркоманией, состоящих на учете в медицинской организации, которым в течение года два и более раза назначено админи-

⁵ О полиции : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ.

⁶ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205.

⁷ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ.

⁸ Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или дурманивающих веществ в общественных местах.

стративное наказание за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. ст. 6.8⁹, 6.9¹⁰, 6.9.1¹¹ КоАП РФ, чч. 2 и 3 ст. 20.20 КоАП РФ;

— совершивших административное правонарушение, посягающее на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических¹¹ или спортивно-массовых мероприятий¹².

Помимо этого законодатель обозначил критерии, которые являются основаниями прекращения профилактической работы, проводимой участковым уполномоченным полиции с различной категорией лиц.

1. Истечение срока проведения индивидуальной профилактической работы.

2. Снятие лица, больного алкоголизмом или наркоманией, с учета в медицинской организации (при поступлении информации).

3. Осуждение лица к лишению свободы и его направление к месту отбывания наказания.

4. Прохождение военной службы по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации, войсках национальной гвардии Российской Федерации.

5. Признание гражданина безвестно отсутствующим (умершим) по решению суда.

6. Смерть гражданина.

7. Утрата гражданином дееспособности.

8. Издание акта амнистии или помилования.

9. Прекращение гражданства Российской Федерации или проживание гражданина за пределами территории Российской Федерации.

Кроме того, законодатель определил категории лиц, в отношении которых участковый уполномоченный полиции в пределах компетенции осуществляет контроль за их поведением.

⁹ Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества.

¹⁰ Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ.

¹¹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях, пикетированиях : федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ.

¹² О физической культуре и спорте в Российской Федерации : федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ.

1. Осужденные за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно¹³.

2. Несовершеннолетние, родители или иные законные представители несовершеннолетних, состоящие на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа¹⁴.

Еще одной обязанностью участкового уполномоченного полиции, в рамках деятельности по профилактике правонарушений на обслуживаемом им административном участке, является ведение списочного учета отдельных категорий граждан, с четким определением основания и сроков нахождения на профилактическом учете.

1. Освобожденные из мест лишения свободы и имеющие непогашенную или неснятую судимость. Основанием для внесения в списочный учет для участкового уполномоченного является информация об освобождении осужденного из мест лишения свободы. Срок нахождения на списочном учете — до погашения судимости.

2. Страдающие психическими расстройствами, состоящие на учете в медицинской организации и представляющие опасность для окружающих. Основанием для внесения в списочный учет для участкового уполномоченного является сообщение из медицинской организации о постановке на учет лица указанной категории. Срок нахождения на списочном учете — до снятия с учета в медицинской организации.

3. Владельцы оружия. Основанием для внесения в списочный учет является актуальная информация Сервиса о нахождении в собственности или во временном пользовании у лица, проживающего на административном участке, зарегистрированного в установленном порядке гражданского, служебного, боевого или наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, при этом срок нахождения на списочном учете — до снятия с учета в подразделении лицензионно-разрешительной работы Росгвардии.

Список лиц составлен в целях принятия соответствующих мер реагирования при получении в отношении указанных лиц оперативно значимой информации.

¹³ Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений : приказ Минюста России № 190, МВД России № 912 от 4 октября 2012 г.

¹⁴ Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845.

Вместе с тем, анализируя результаты профилактического воздействия службы участковых уполномоченных полиции в отношении перечисленных выше лиц, необходимо констатировать, что в ряде случаев не в полной мере используются методы воздействия общей и индивидуальной профилактики правонарушений. Причиной тому является то, что во-первых, законодательно не урегулированы формы взаимодействия субъектов профилактики правонарушений, а во-вторых, часто участковые уполномоченные полиции не знают и не умеют применять методы профилактического воздействия, что отражается на результатах профилактики правонарушений¹⁵.

Одной из задач, стоящих перед участковым уполномоченным полиции, является проведение индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете. Индивидуальная профилактика правонарушений направлена на оказание воспитательного воздействия, на устранение факторов, отрицательно влияющих на поведение подучетных, а также на оказание помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми. Индивидуальная профилактика может осуществляться с применением специальных мер.

Индивидуальная профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции с гражданами, состоящими на профилактическом учете — это систематическая работа, непосредственно направленная на граждан, предрасположенных к совершению противоправных деяний, с целью предупреждения, пресечения административных правонарушений и преступлений.

Среди факторов, влияющих на преступность, немалую роль играет организация и результативность профилактической работы органов внутренних дел. Среди ведущих субъектов профилактики в полиции центральное место принадлежит службе участковых уполномоченных полиции, которые занимаются индивидуальной профилактикой с различными категориями граждан.

Индивидуальная профилактическая работа является одной из форм несения службы участковым уполномоченным полиции, поэтому порядок проведения участковым уполномоченными полиции индивидуальной работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете, регламентируется приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «Об утверждении Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке».

¹⁵ Гришаков А. Г. Индивидуальная профилактика в деятельности участкового уполномоченного полиции в современный период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3(63). С. 48–53.

Необходимо отметить, что индивидуальная профилактическая работа участкового уполномоченного полиции включает посещение лиц по месту их жительства или пребывания, проведение профилактических бесед с лицами, состоящими на профилактическом учете, наблюдение за их поведением, образом жизни, кругом общения, опрос родственников лиц, состоящих на профилактическом учете, их соседей и других лиц, применение мер административного принуждения к указанным лицам, а также иные меры, в результате которых будет достигнута поставленная цель.

Для разных категорий подучетных лиц применяются те или иные формы профилактического воздействия. Действия со стороны субъектов профилактики должны быть направлены исключительно исходя из особенностей личности, круга общения, семейного положения и других факторов, влияющих на противоправное поведение профилактируемого.

Необходимо отметить, что участковый уполномоченный полиции вносит существенный вклад в выявление, пресечение и раскрытие преступлений. Он реализует целый комплекс профилактических мероприятий, среди которых в приоритетных должны оставаться мониторинг систем видеонаблюдения, находящихся на территории административного участка, а также правовое информирование граждан по вопросам установки указанных систем в жилом секторе¹⁶.

Формы работы участкового уполномоченного полиции с подучетными лицами

В зависимости от категории лиц, находящихся на профилактическом учете в органах внутренних дел, используют различные формы и методы работы.

Одна из первых категорий, это те, в отношении которых установлен административный надзор. Формы работы с ними должны способствовать снижению уровня рецидивной преступности среди граждан, освобожденных из мест лишения свободы.

Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы с человеком, в отношении которого установлен административный надзор, является сообщение подразделения или должностного лица, на которых возложена обязанность по осуществлению административного надзора о постановке на учет поднадзорного лица¹⁷.

¹⁶ Гришаков А. Г. Административная деятельность участкового уполномоченного полиции на территории обслуживаемого участка. Барнаул, 2020. С. 42.

¹⁷ О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : приказ МВД РФ от 8 июля 2011 г. № 818 (подпункт 7.3 приложения).

Срок проведения индивидуальной профилактической работы с лицами, в отношении которых установлен административный надзор, длится до принятия начальником территориального органа решения о прекращении за ними административного надзора¹⁸.

Организация деятельности с лицами, находящимися под административным надзором, детально регламентирована приказом МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Следующая категория — это лица, освобожденные из мест лишения свободы и имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение: тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228³, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234¹ УК РФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (далее — освобожденные из мест лишения свободы). Это лица, формально подпадающие под административный надзор.

Для данной категории участковые уполномоченные полиции должны проводить весь комплекс профилактических мероприятий в целях недопущения совершения ими противоправных деяний и перехода в статус «поднадзорного лица».

Необходимо отметить, что основанием для проведения индивидуальной профилактической работы с лицом, освобожденным из мест лишения свободы, является информация об освобождении лица из мест лишения свободы.

Срок проведения индивидуальной профилактической работы с лицами, освобожденными из мест лишения свободы, проводится до погашения (снятия) судимости либо установления административного надзора¹⁹.

Таким образом, в организации профилактической работы с лицами, освобожденными из мест лишения свободы и лицами, находящимися под административным надзором, много общих форм, позволяющих осуществлять контроль в целях недопущения совершения ими противоправных действий.

Третья категория граждан, находящихся на профилактическом учете у участкового уполномоченного полиции, — это лица, допускающие правонарушения в семейно-бытовой сфере.

¹⁸ Там же. Подпункт 6.5.

¹⁹ Об административном надзоре : федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (п. 2 ч. 3 ст. 3).

Совместный приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29 декабря 2005 г. «О едином учете преступлений» определяет понятие «бытовое преступление» как преступление, совершенное по мотивам, возникающим вследствие семейных отношений или отношений, связанных с совместным проживанием либо совместным ведением хозяйства. При этом совместное проживание может не сопровождаться семейными отношениями и совместным ведением хозяйства (отношения, возникающие между соседями по квартире, подъезду, дому и т. п.). Также к данной категории относятся преступления, совершенные на почве конфликтов, возникающих по коммунальным вопросам (связанным с эксплуатацией помещений, прилегающей территории, неоплатой коммунальных услуг, соблюдением установленных правил поведения, социального общежития). Мотивом бытовой преступности не должны быть корыстные побуждения, они возникают чаще всего на почве личных неприязненных отношений.

По мнению А. В. Равнюшкина, семейно-бытовой конфликт — это вид межличностного конфликта, который представляет собой открытое столкновение находящихся между собой в семейно-бытовых или коммунально-бытовых отношениях двух и более субъектов на основе возникших противоречий, выступающих в виде противоположных целей, несовместимых в конкретной ситуации²⁰.

Перечень мероприятий, проводимых с указанной категорией, имеет свои особенности, но, как и в предыдущих, должен быть направлен на предотвращение общественно опасного поведения.

Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является привлечение лица к административной ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ или уголовной ответственности по ст. ст. 112, 115, 116, 116¹, 117, 119 УК РФ, а также принятое решение об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного дела по основаниям, предусмотренным п. 5 ч. 1 ст. 24, ст. 25 («Прекращение уголовного дела в связи с примирением сторон») и 25¹ («Прекращение уголовного дела или уголовного преследования в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа»), чч. 1 и 5 ст. 319 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации по факту допущения лицом правонарушения в семейно-бытовой сфере.

²⁰ Равнюшкин А. В. Семейно-бытовое дебоишество как административное правонарушение: понятие и состав // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 4. С. 67.

Индивидуальная профилактическая работа с лицами, допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере, проводится в течение одного года с момента принятия решения о ее проведении.

Поступившее заявление (сообщение) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, при подтверждении допущенного ими факта правонарушения в семейно-бытовой сфере, является основанием для продления индивидуальной профилактической работы.

Таким образом, главная задача участкового уполномоченного полиции, осуществляющего профилактическую работу с рассматриваемой категорией граждан, — принять все меры и не допустить совершения ими преступления на бытовой почве.

Четвертая категория — это лица, больные алкоголизмом, состоящие на учете в медицинской организации, которые в течение года два и более раза привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ (далее — лица, больные алкоголизмом).

Постановка лиц, страдающих алкоголизмом, на профилактический учет, основана на установлении соответствующего медицинского диагноза и получения документальной информации об этом органами внутренних дел.

Для работы с ними необходимо проводить комплекс мероприятий, направленных на частичный или полный отказ от негативных привычек.

Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является информация подразделения по исполнению административного законодательства после подтверждения медицинской организацией нахождения данной категории лиц на учете в наркологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма.

Индивидуальная профилактическая работа с лицами, больными алкоголизмом, проводится в течение одного года с даты принятия решения о его проведении.

Совершение лицами, больными алкоголизмом, повторных административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ является основанием для продления индивидуальной профилактической работы.

Результатом индивидуальной профилактической работы с данной категорией должно стать изменение образа жизни и поведения. Такие изменения могут быть осуществимы в форме отказа от употребления

спиртных напитков, трудоустройства, формирования стойкой привычки законопослушного поведения.

Следующая, пятая категория лиц, с которыми участковые уполномоченные полиции проводят индивидуальную работу, — это больные наркоманией, состоящие на учете в медицинской организации, которым в течение года два и более раза назначено административное наказание за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. ст. 6.8, 6.9, 6.9.1, чч. 2 и 3 ст. 20.20 КоАП РФ.

Основанием для постановки на профилактический учет является информация подразделения по исполнению административного законодательства (вступившее в законную силу постановление о привлечении к административной ответственности лица по указанным составам административных правонарушений) после подтверждения медицинской организацией нахождения данной категории лиц на учете в наркологическом диспансере в связи с лечением от наркомании и получения документальной информации об этом органами внутренних дел.

Необходимо отметить, что Федеральный закон «О полиции» обязывает сотрудников полиции участвовать (совместно с органами здравоохранения) в наблюдении за гражданами, больными алкоголизмом или наркоманией, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений. Соответственно, эта обязанность в большей степени возложена на участкового уполномоченного полиции.

Основная задача в работе с указанной категорией граждан сводится к их отказу от немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ в целях предотвращения совершения преступлений и правонарушений.

Работа участкового уполномоченного должна быть направлена на выполнение поставленных задач и включать полный комплекс профилактических мероприятий.

Индивидуальная профилактическая работа с больными наркоманией проводится в течение одного года с даты принятия решения о ее проведении.

В случае совершения больными наркоманией повторных административных правонарушений, предусмотренных ст. ст. 6.8, 6.9, ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ, является основанием для продления индивидуальной профилактической работы.

Таким образом, при постановке граждан этой категории на профилактический учет основная задача состоит в предотвращении совершения ими уголовно наказуемых деяний, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Шестую категорию составляют граждане, совершившие административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических²¹ или спортивно-массовых²² мероприятий (далее — лицо, совершившее административное правонарушение).

Здесь необходимо отметить, что это не просто нарушители общественного порядка, а именно те, которые допустили эти нарушения при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий.

Соответственно, по данному факту должно быть вступившее в законную силу постановление о привлечении к административной ответственности лица за совершение административного правонарушения в области общественного порядка и общественной безопасности при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий.

Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является информация подразделения по организации охраны общественного порядка, а также должностного лица территориального органа, на которого возложены обязанности по организации охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении общественно-политических и спортивно-массовых мероприятий. Указанная информация должна предоставляться в форме рапорта.

В индивидуальной профилактической работе с данной категорией необходимо стремиться к формированию у подучетного лица осознанных правил поведения в обществе, особенно в местах проведения публичных мероприятий.

Индивидуальная профилактическая работа с лицами, совершившими административное правонарушение, проводится в срок, в течение которого в соответствии со ст. 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию. То есть лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

Совершение повторного аналогичного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность при проведении

²¹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях, пикетированиях : федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ.

²² О физической культуре и спорте в Российской Федерации : федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ.

общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий, является основанием для продления индивидуальной профилактической работы.

Помимо указанных шести основных категорий подучетных, участковый уполномоченный полиции принимает участие, в пределах компетенции, в осуществлении контроля за поведением иных лиц.

1. Осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно²³.

Основанием для проведения работы является сообщение уголовно-исполнительной инспекции и предоставление копии приговора суда для осужденных лиц, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы.

Основными видами уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы, являются:

- исправительные работы (ст. 50 УК РФ);
- обязательные работы (ст. 49 УК РФ);
- ограничение по военной службе (ст. 51 УК РФ);
- принудительные работы (ст. 53¹ УК РФ).

Участковый уполномоченный полиции посещает осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно, не реже одного раза в квартал.

Работа с осужденными за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно, проводится до снятия с учета в уголовно-исполнительной инспекции.

2. Несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа²⁴.

²³ Регламент взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений : приказ Минюста России и МВД России от 4 октября 2012 г. № 190/912 (зарегистрировано Минюстом России 17 октября 2012 г. № 25698), с изменениями, внесенными приказом Минюста России и МВД России № 2/22 от 20 января 2017 г. (зарегистрировано Минюстом России 7 февраля 2017 г. № 45553). Пункт 7.

²⁴ Инструкция по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845, с изменениями, внесенными приказом МВД России от 21 декабря 2017 г. № 948 (зарегистрировано Минюстом России 22 января 2018 г. № 49718). Подпункт 49.1, пункт 50.

В некоторых случаях именно участковый способен оказать положительное влияние на несовершеннолетнего. Как правило, подростки, состоящие на учете в ПДН, воспитываются в неполных семьях, чаще всего, без отца. В таких случаях участковому уполномоченному полиции следует проявить чуткость и внимание, выходящие за формальные рамки обязанностей. Сотрудник полиции сам по себе может служить примером мужества, гуманизма и образцом поведения для ребенка. Личный пример участкового уполномоченного полиции является одним из наиболее эффективных воспитательных приемов: следует показать подростку правильные отношения (в семье, с друзьями, старшими и т. д.).

Основанием для проведения работы является сообщение подразделения по делам несовершеннолетних о постановке на учет указанных лиц.

Профилактическая работа участкового уполномоченного полиции с несовершеннолетними, как и с другими подучетными, должна носить системный характер, быть разноплановой. В связи с этим участковый уполномоченный полиции в профилактической работе с несовершеннолетними, родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа, должен:

- посещать их не реже одного раза в квартал;
- проводить профилактические беседы с несовершеннолетними, родителями или иными законными представителями несовершеннолетних;
- в случае необходимости информировать заинтересованные органы и учреждения системы профилактики;
- о результате проверки докладывает рапортом на имя заместителя начальника полиции территориального органа (по охране общественного порядка) или начальника отдела полиции и направляет в установленном порядке в подразделение по делам несовершеннолетних по местонахождению на учете контролируемого лица.

Работа с состоящими на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа несовершеннолетними, родителями или иными законными представителями проводится до снятия с учета в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа.

§ 2. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

В октябре 2019 г. город Саратов, равно как и всю Россию, потрясло убийство девятилетней девочки²⁵. В ходе следствия выяснилось, что преступление совершил местный житель, имеющий неоднократные судимости и состоящий под административным надзором. Недостатки в организации и осуществлении административного надзора со стороны сотрудников полиции стали одним из условий совершения преступления, вызвавшего широкий общественный резонанс. В настоящем параграфе мы рассмотрим один из важнейших видов деятельности участкового уполномоченного полиции — осуществление административного надзора.

Прежде чем непосредственно перейти к рассмотрению заявленного вида деятельности, необходимо внести ясность в используемую здесь и в дальнейшем терминологию. Административный надзор мы будем понимать как осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных Федеральным законом. Наше понимание базируется на положениях Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»²⁶.

Вместе с тем в научной литературе можно встретить понятие «полицейский надзор», которое используется либо в историческом контексте — как деятельности полиции XIX — начала XX вв. по надзору за политически активными членами общества, прежде всего в армии²⁷. Либо данное понятие используется как «разновидность правоохранительной деятельности полицейских органов, состоящая в специально организованном на основе материальных и процессуальных норм административного законодательства, нормативных и индивидуальных актов управления систематическом наблюдении в пределах своей компетенции (главным образом, в общественных местах) за соблюдением гражданина-

²⁵ URL: <https://nversia.ru/news/zhestokoe-ubiystvo-malenkoy-lizy-kiselevoy-iz-saratorova-vskolyhnushee-vsyu-rossiyu-rasskazyvaem-hronologiyu-tragicheskoy-istorii/> (дата обращения: 10.09.2023).

²⁶ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ.

²⁷ Палухина Е. С. Полицейский надзор как мера предупреждения преступлений террористического характера в законодательстве Российской империи // Юристь — Правоведъ. 2021. № 2(97). С. 194–198.

ми, должностными лицами и организациями нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере общественного порядка и безопасности, в целях выявления, предупреждения и пресечения их нарушений, обеспечения привлечения виновных к установленной законом ответственности»²⁸. В данном параграфе ограничимся рассмотрением конкретного вида профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции, выступающего разновидностью административного надзора, а именно административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Переходя непосредственно к административному надзору, отметим, что данный вид полицейской деятельности, в соответствии с принципом законности, строится на основе следующих нормативных правовых актов.

1. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ.

3. Приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

4. Приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание».

5. Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности».

В конце 2022 г. в Российской Федерации административный надзор был установлен в отношении 117 994 лиц. За прошедшее десятилетие количество поднадзорных в нашей стране практически утроилось (2012 г. — 42 080 поднадзорных лиц)²⁹.

Административный надзор устанавливается для достижения двух целей: предупреждения совершения преступлений и других правонарушений поднадзорными лицами (индивидуальная превенция), а также для защиты государственных и общественных интересов.

²⁸ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Челябинск, 2011. С. 10.

²⁹ Анализ проведен авторами на основании данных ФКУ ГИАЦ МВД России за 2012–2022 гг.

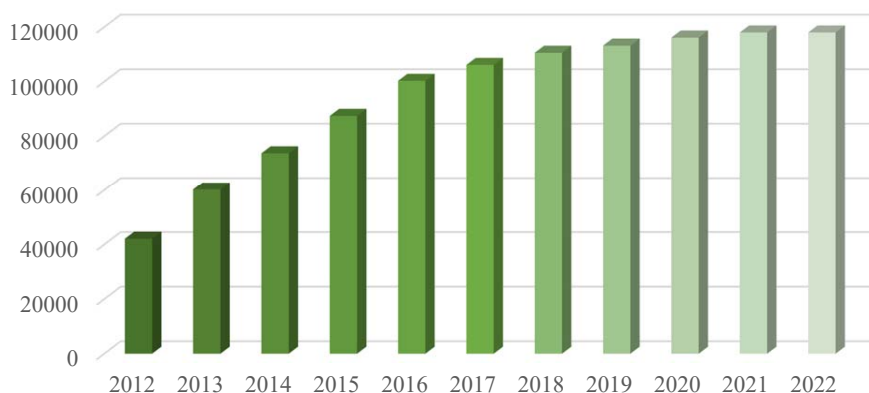


Рис. 1. Количество поднадзорных лиц в России

Рассматриваемый закон не уточняет, какие именно «государственные и общественные интересы» подлежат защите. Однако можно предположить, что таковыми являются «защита основных прав и свобод человека и гражданина, укрепление гражданского мира и согласия, политической и социальной стабильности в обществе, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, укрепление законности и правопорядка, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности, традиционных российских духовно-нравственных ценностей от противоправных посягательств».

Конкретным целевым показателем является «обеспечивающее уменьшение доли тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных в общественных местах, в общем количестве преступлений до 5,27%, а также снижение уровня неразысканных без вести пропавших по отношению к 2021 г. до 95,9% в 2030 г.»³⁰.

Таким образом, можно сформулировать цель административного надзора — уменьшение доли тяжких и особо тяжких преступлений в общей структуре преступности. Ключевой задачей, обуславливающей достижение указанной цели, является создание условий для полного исключения возможности совершения поднадзорными лицами преступлений и правонарушений.

³⁰ Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» : постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345 «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации „Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности“».

*Лица, в отношении которых устанавливают
административный надзор*

Действующее законодательство определяет две группы лиц, в отношении которых может быть установлен административный надзор, а также ряд общих условий его установления.

Совершеннолетие лица. По смыслу закона и в соответствии с разъяснениями Верховного Суда РФ³¹, юридическое значение имеет факт совершеннолетия лица на момент подачи заявления об установлении за ним надзора. Если гражданин совершил преступление до достижения восемнадцатилетнего возраста, но на момент возникновения основания для установления административного надзора ему исполнилось 18 лет, надзор может быть установлен.

Нахождение в местах лишения свободы. Административный надзор может быть установлен только в отношении отбывавших наказание в местах лишения свободы. Лица, подвергнутые условному осуждению, имеющие отсрочку исполнения приговора и т. д., не могут быть подвергнуты административному надзору.

Наличие непогашенной либо неснятой судимости. Административный надзор устанавливается исключительно в отношении тех лиц, которые к моменту возникновения соответствующих оснований имеют судимость. Если судимость погашена или снята любым способом, то надзор не может быть установлен.

В зависимости от вида судимости, указанного в законе, административный надзор может быть установлен непосредственно перед освобождением из мест лишения свободы, без дополнительных условий либо спустя неопределенное время, при возникновении дополнительных условий.

Без дополнительных условий административный надзор устанавливается за лицами, имеющими судимость за:

- 1) совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего;
- 2) совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений;
- 3) совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «з» ч. 2 ст. 117, ч. 4 ст. 150 (в случае совершения преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды

³¹ О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : постановление Пленума Верховного Суда от 16 мая 2017 г. № 15.

либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы), ст. ст. 205–205⁵, 206, 208, 211, 220, 221, 277–279, 282–282³, 295, 317, 357, 360 и 361 УК РФ;

4) совершение в период нахождения под административным надзором преступления, за которое это лицо осуждено к лишению свободы и направлено к месту отбывания наказания;

5) преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста. В отношении данных лиц административный надзор устанавливается при соблюдении двух особых условий. Во-первых, они должны иметь расстройство сексуального предпочтения (педофилия), не исключающее вменяемость. Во-вторых, на момент совершения преступления они должны быть совершеннолетними.

В отношении указанных лиц администрация места лишения свободы не позднее, чем за два месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания наказания подает в суд заявление об установлении административного надзора. После вступления в силу решения суда об установлении надзора копия решения направляется в орган внутренних дел, обслуживающий территорию места жительства лица после освобождения.

Таким образом, гражданин на момент освобождения обязан соблюдать все установленные судом ограничения и запреты, а также является субъектом юридической ответственности за совершение преступлений и правонарушений, связанных с уклонением от административного надзора.

Лицами, которым административный надзор может быть установлен после освобождения из мест лишения свободы, являются судимые за совершение:

- 1) тяжкого или особо тяжкого преступления;
- 2) преступления при рецидиве преступлений;
- 3) умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;
- 4) двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. ст. 228, 228³, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234¹ УК РФ.

Эти граждане, покидая места лишения свободы, могут не иметь административного надзора, равно как могут не получить его и в дальнейшем, вплоть до погашения или снятия судимости. Тем не менее, они представляют интерес для органов внутренних дел и, в частности, участковых уполномоченных полиции по двум причинам.

Во-первых, в соответствии с п. 33.2. Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на об-

обслуживаемом административном участке³² в отношении них проводится индивидуальная профилактическая работа, следовательно они состоят на учете в подразделениях участковых уполномоченных полиции, и указанная работа должна проводиться с ними систематически.

Во-вторых, при определенных условиях эти лица могут стать поднадзорными.

1. Признание лица злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания в период отбывания наказания в местах лишения свободы.

Совершение лицом в течение одного года двух и более административных правонарушения против порядка управления, и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность, и (или) административных правонарушения, предусмотренных частью 7 статьи 11.5, и (или) статьями 11.9, и (или) статьями 12.8, и (или) статьями 12.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Рассмотрим эти условия подробнее. Злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания является осужденный, который, согласно ст. 116 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации:

- употребляет спиртные напитки либо наркотические средства или психотропные вещества;
- совершил мелкое хулиганство;
- угрожал неповиновением представителям администрации исправительного учреждения или их оскорблял, при отсутствии признаков преступления;
- изготавливал, хранил или передавал запрещенные предметы;
- уклонялся от исполнения принудительных мер медицинского характера или от обязательного лечения, назначенного судом или решением медицинской комиссии;
- организовывал забастовки или иные групповые неповиновения, а равно активно в них участвовал;
- совершил мужеложство, лесбиянство;
- организовывал группировки осужденных, направленные на совершение указанных выше правонарушений, а равно активно участвовал в них;

³² О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205.

— отказывался от работы или прекращал работы без уважительных причин.

Фактически эти лица отличаются от тех, кому административный надзор устанавливается без дополнительных условий только тем, что в первом случае администрация места лишения свободы обязана обратиться в суд с заявлением об установлении административного надзора, а в рассматриваемом случае подача такого заявления является правом администрации и органов внутренних дел. Правоприменительная практика показывает, что если осужденный признавался злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, то он практически во всех случаях становится поднадзорным лицом еще до освобождения. К моменту освобождения его правовой статус ничем не отличается от лиц, которым административный надзор установлен без дополнительных условий.

2. Совершение двух и более административных правонарушений. Лицо должно быть в состоянии «административной наказанности» в соответствии со ст. 4.6. КоАП РФ. Важно обратить внимание, что совершение не всех административных правонарушений в данном случае создает указанные условия. Например, совершение мелкого хищения (ст. 7.27 КоАП РФ), совершение большинства правонарушений в сфере безопасности дорожного движения, правонарушений в сфере предпринимательства и ряда других не создает условий для установления административного надзора. Очевидно, что законодатель руководствовался исключительно соображениями обеспечения общественного порядка и безопасности в общественных местах при построении перечня составов административных правонарушений, создающих условия для установления в отношении лица административного надзора. Однако он не учитывал общественную (опасность) вредность ряда правонарушений, а также характер и степень причиняемого вреда. В этой связи подход законодателя должен измениться, что позволит устанавливать административный надзор за лицами, совершающими большое число административных правонарушений.

Таким образом, законодатель разделил всех, в отношении кого устанавливается административный надзор, на лиц, общественная опасность преступлений которых, а также вероятность рецидива, высока, и лиц, общественная опасность преступлений которых и вероятность повторного совершения преступления ниже. Первая группа ставится под надзор «автоматически» перед освобождением и уже обладает определенными обязанностями и ограничениями при освобождении. Для второй группы ключевое значение имеет поведение после отбытия на-

казания, именно это определяет необходимость установления административного надзора.

Так, статистика показала, что в 2022 г. 67 тыс. чел. (56,8%) состояли под административным надзором в связи с совершением преступления при рецидиве; 7,4 тыс. чел. (6,2%) — в связи с совершением преступления против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних; 12,9 тыс. чел. (10,9%) — в связи с совершением преступления в период нахождения под административным надзором; 80 тыс. чел. (68,5%) взяты под надзор на основании заявлений администрации мест лишения свободы; 37 тыс. чел (31,5%) — на основании заявлений ОВД.

Административные ограничения

При установлении административного надзора суд определяет срок административного надзора и конкретные административные ограничения. Всего закон допускает пять видов ограничений:

- 1) запрет пребывания в определенных местах;
- 2) запрет посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях;
- 3) запрет пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток;
- 4) запрет выезда за пределы определенной территории;
- 5) обязательная явка (от одного до четырех раз в месяц) в органы внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации.

Ряд этих ограничений являются обязательными.

Во-первых, для всех поднадзорных обязательной является явка (от одного до четырех раз в месяц) в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации. Суд имеет право лишь указать конкретное число явок в месяц, в установленных рамках.

Во-вторых, поднадзорным лицам, имеющим непогашенную либо не снятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и свободы несовершеннолетнего, обязательно запрещен выезд за установленные судом пределы территории. Суд лишь определяет конкретную территорию, которую поднадзорному покидать запрещено, как правило, речь идет о территории муниципального образования, где он фактически проживает.

В-третьих, поднадзорным, не имеющим места жительства или пребывания, запрещен выезд за установленные судом пределы территории.

Рассмотрим ограничения подробнее, а также остановимся на обязанностях участкового уполномоченного полиции по контролю за их соблюдением.

Запрещение пребывания в определенных местах. При назначении данного ограничения суд должен учитывать образ жизни гражданина, обстоятельства совершения им преступления, его поведение в период и после отбытия наказания. Так, если он совершил преступление в состоянии алкогольного опьянения, суд вправе рассмотреть вопрос о запрете посещения мест общественного питания, в которых осуществляется продажа алкогольной продукции.

Анализ судебной практики позволяет выявить ряд мест, где пребывание поднадзорных лиц обычно запрещено:

- места общественного питания, осуществляющие реализацию алкогольной (спиртосодержащей) продукции;
- здания и территории воспитательно-образовательных и иных учреждений, где могут находиться несовершеннолетние;
- ночные клубы и другие развлекательные учреждения, где осуществляется реализация алкогольной продукции.

Пример. *Решением Плесецкого районного суда Архангельской области от 27 декабря 2021 г. в отношении Н. установлен административный надзор на срок погашения судимости по 4 марта 2025 г. Н. установлены административные ограничения, в частности, запрещение посещения мест общественного питания, в которых осуществляется продажа алкогольной продукции.*

В целях контроля за соблюдением указанного ограничения и в соответствии с действующими нормативными правовыми актами³³ участковый уполномоченный полиции обязан:

- лично знать всех поднадзорных, которым установлено данное ограничение;
- осуществлять наблюдение за их поведением;
- ежемесячно докладывать о результатах наблюдения рапортом;
- проводить с поднадзорными индивидуальную профилактическую работу;
- отражать результаты индивидуальной работы в анкете и листе учета профилактических мероприятий;
- вносить соответствующую информацию в Сервис обеспечения охраны общественного порядка.

³³ О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818.

Запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях. Закон не дает четкого определения того, что именно следует считать местами проведения массовых и иных мероприятий и участием в указанных мероприятиях. Данный пробел был устранен Пленумом Верховного Суда РФ, который разъяснил, что места проведения массовых и иных мероприятий — это места, под которыми следует понимать:

- спортивные;
- физкультурно-оздоровительные;
- культурно-зрелищные;
- иные подобные мероприятия, не носящие общественно-политического характера (конкурсы, олимпиады, выставки, смотры, фестивали и т. п.);
- отдельные публичные мероприятия (митинги, шествия, демонстрации, пикетирования).

Однако суд вправе с учетом подтвержденных материалами дела сведений о жизненных обстоятельствах и характеристики личности лица разрешить ему посещение конкретных мероприятий и участие в них.

Пример. *Решением Погарского районного суда (Брянская область) от 6 июня 2017 г. по делу № 2А-175/2017 был установлен административный надзор в отношении Н. с установлением в том числе административного ограничения в виде запрета на посещение массовых развлекательных мероприятий и участие в указанных мероприятиях*³⁴.

Что касается участия в мероприятиях, то данное понятие не требует отдельного толкования в связи с тем, что трудно представляется участие в мероприятии без посещения самого мероприятия, что ставит под сомнение необходимость использования этого запрета.

Обязанности участкового уполномоченного полиции в части контроля за соблюдением этого ограничения не отличаются от обязанностей, рассмотренных выше.

Запрещение пребывания вне жилого помещения или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток.

³⁴ *Решение Погарского районного суда (Брянская область) № 2А-175/2017 2А-175/2017~М-140/2017А-175/2017М-140/2017 по делу № 2А-175/2017 от 6 июня 2017 г. URL: https://sudact.ru/regular/doc/caL4SQOhlmoW/?regular-txt=®ular-case_doc=2А-175%2F2017+®ular-lawchunkinfo=®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=Погарский+районный+суд+%28Брянская+область%29®ular-judge=&_=1701421443440 (дата обращения: 15.11.2023).*

В силу п. 1 ст. 20 ГК РФ местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Согласно ст. 2 Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» дает определение следующих понятий.

Место жительства — жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места, где он постоянно или преимущественно проживает, в соответствии с настоящим Законом может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий данного гражданина.

Место пребывания — гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристическая база, медицинская организация или другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, либо не являющееся местом жительства гражданина Российской Федерации жилое помещение, в которых он проживает временно.

Жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан, отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства (ч. 2 ст. 15 Жилищного кодекса РФ).

Верховный Суд РФ разъяснил, что следует понимать под «иным помещением», являющимся местом жительства либо местом пребывания лица, указав, что таковым может являться помещение, не отвечающее требованиям, предъявляемым законодательством к жилым, избранное данным лицом для постоянного проживания, пригодное для использования в указанных целях и (или) по адресу которого лицо подлежит постановке на учет в органах внутренних дел. В связи с этим суд не вправе запретить лицу пребывать в определенное время суток вне помещения, не отвечающего указанным требованиям. При этом суд вправе назначить иные административные ограничения для достижения целей админи-

стративного надзора, например, запретить выезд за установленные судом пределы территории³⁵.

При установлении рассматриваемого административного ограничения также должно быть конкретно установлено время (определенное время суток), в течение которого поднадзорному лицу запрещено пребывать вне помещения, являющегося его местом жительства либо пребывания.

Таким образом, даже в случае временного пребывания поднадзорного, например, в санатории, туристической базе, ином жилом помещении, не являющимся местом его жительства и в котором он проживает временно, будет действовать данное административное ограничение. Кроме того, закон устанавливает, что в случае получения разрешения поднадзорным от органа внутренних дел на пребывание вне жилого или иного помещения, а также на краткосрочный выезд по определенным исключительным обстоятельствам, применение рассматриваемого ограничения должно осуществляться по месту его временного пребывания.

Время суток определяется с учетом конкретных обстоятельств, в том числе режимом рабочего времени поднадзорного лица, характеризующих его личность сведений, поведения, семейного положения, обстоятельств совершенного им деяния (деяний).

Пример. *Решением Рославльского городского суда (Смоленская область) от 14 июня 2017 г. по делу № 2А-739/2017 установлен административный надзор в отношении Н. с административным ограничением (в том числе) в виде запрета пребывания в местах вне жилого помещения, являющегося местом жительства, с 22 часов 00 минут до 06 часов 00 минут, если это не связано с работой в ночное время суток.*

Верховный Суд РФ разъяснил, что при определении времени суток, в период которого лицо не вправе находиться вне места жительства или пребывания, суд принимает во внимание график выполнения лицом его трудовых обязанностей и (или) учебы и другие имеющие значение обстоятельства при условии представления соответствующих доказательств.

Обязанности участкового уполномоченного полиции по контролю за соблюдением этого ограничения, помимо ранее упомянутых, следует дополнить такими, как:

- посещать не реже одного раза в месяц поднадзорное лицо по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывать вне указанных помещений;
- результаты посещения оформлять соответствующим актом.

³⁵ О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 (п. 22).

Правоприменительная практика свидетельствует о том, что сотрудники органов внутренних дел, в том числе участковые уполномоченные полиции, проводят проверки поднадзорных лиц достаточно часто, несколько раз в неделю, а в некоторых случаях почти ежедневно. В этой связи важно отметить, что в силу п. 7 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» поднадзорное лицо обязано допускать сотрудников органов внутренних дел в свое жилое помещение в определенное судом время суток. Указанная обязанность ограничивает право на неприкосновенность жилища, установленное ст. 25 Конституции РФ.

Запрещение выезда за установленные судом пределы территории. Законодатель не конкретизировал понятие территории и ее пределов, однако уточнил, что предел территории, выезд за которую запрещен поднадзорному лицу, устанавливается судом.

Для конкретизации определения понятия «территория» следует обратиться к аналогии права. Здесь можно провести аналогию с ч. 1 ст. 53 УК РФ, согласно которой при ограничении свободы устанавливается ограничение (в числе прочих) не выезжать за пределы территории соответствующего муниципального образования. Имеющаяся судебная практика по делам об административном надзоре позволяет сделать вывод о том, что суды понимают территорию как территорию муниципального образования либо как территорию субъекта РФ (области, края, в которых проживает либо пребывает поднадзорный).

Верховный Суд РФ конкретизировал, что в случае запрещения выезда за установленные судом пределы территории в решении надлежит, в частности, указывать наименование субъекта РФ, муниципального образования, границы которого не разрешается покидать поднадзорному лицу в период действия административного надзора. При этом необходимо иметь в виду, что лицу, в отношении которого принято решение о реадмиссии, может быть установлен запрет на выезд за определенные судом пределы территории до исполнения соответствующего решения.

Пример. *Решением Тавдинского районного суда (Свердловская область) от 9 февраля 2017 г. по делу № 2А-169/2017 в отношении гр. В. установлен в числе прочих административных ограничений запрет выезда без разрешения органов внутренних дел за пределы территории Свердловской области.*

Решением Кировского районного суда г. Уфы (Республика Башкортостан) от 19 июля 2017 г. по делу № 2А-5747/2017 в отношении Н. установлено дополнительное ограничение административного надзора в виде

запрета выезда за пределы города Уфа без согласования с должностным лицом, осуществляющим административный надзор.

Как и при установлении других видов административных ограничений, при установлении запрета выезда за установленные судом пределы территории следует учитывать конкретные обстоятельства, в том числе место работы поднадзорного лица, необходимость частого посещения других муниципальных территорий, например в связи с лечением, обучением и др.

Обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации. При установлении данного административного ограничения суд определяет количество таких явок (их может быть не менее одной и не более четырех в месяц). Следует обратить внимание, что в случае разрешения поднадзорному лицу пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося его местом жительства, пребывания, фактического нахождения или разрешения на краткосрочный выезд за установленные пределы территории в связи с предусмотренными законом обстоятельствами (смерть близкого родственника, прохождение обучения и др.), поднадзорное лицо обязано являться для регистрации по месту своего временного пребывания.

Органами внутренних дел заводится регистрационный лист на поднадзорное лицо, которому установлено рассматриваемое ограничение, в нем указываются: номер дела административного надзора, данные поднадзорного лица, установленное время, день недели и даты явки на регистрацию, а также графы для даты регистрации, должность лица, проводившего регистрацию и его подписи.

Поднадзорному лицу выдается под роспись копия утвержденного начальником территориального органа графика прибытия для регистрации. График прибытия утверждается на основании решения суда об установлении административного надзора. График должен быть изменен, если судебными решениями о продлении административного надзора либо о дополнении ранее установленных поднадзорному лицу ограничений была изменена сама мера рассматриваемого ограничения в виде количества явок для регистрации.

При контроле за соблюдением данного ограничения со стороны участкового уполномоченного полиции необходимо обратить внимание, что закон не конкретизирует, в какое подразделение органа внутренних дел должен прибывать поднадзорный. Правоприменительная практика, как правило, таковым местом считает районные управления, отделы, отделения МВД по районам, городам, муниципальным образованиям, ча-

сти территории административных центров субъектов РФ. Вместе с тем в ряде случаев допускается прибытие поднадзорного на участковый пункт полиции, особенно в труднодоступных и удаленных от муниципальных и районных центров местностях.

*Права и обязанности лиц, в отношении которых установлен
административный надзор*

Ключевые элементы правового статуса поднадзорного лица, а именно его права и обязанности, установлены ст. ст. 10 и 11 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

В дополнение к правам человека и гражданина, закрепленным во множестве нормативных правовых актов, поднадзорное лицо вправе:

1) обращаться в суд с заявлением о досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене установленных судом административных ограничений;

2) обжаловать решения суда об установлении или о продлении административного надзора либо об установлении связанных с ним административных ограничений;

3) обращаться в орган внутренних дел с заявлением о получении разрешения на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами, предусмотренными законом;

4) обжаловать действия (бездействие) органа внутренних дел при осуществлении административного надзора.

Как мы видим, эти права направлены на защиту поднадзорного лица от незаконных или необоснованных действий правоохранительных и судебных органов. При обращении в суд с заявлением о досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене установленных судом административных ограничений поднадзорные лица освобождены от уплаты государственной пошлины (абз. 2, пп. 7, 1 ст. 333.36 НК РФ), что делает обращение с подобными заявлениями доступнее, но не снимает необходимость подготовки документов для суда. Для полноценной реализации поднадзорными лицами указанных прав недостаточно их закрепления в законе, необходимо создание системы равного и свободного доступа к правосудию. Важнейшим элементом такой системы является возможность подготовки юридически грамотного административного искового заявления и документов, прилагаемых к нему, в том числе истребование этих документов от уполномоченных органов. Обеспечить это может включение поднадзорных лиц в систе-

му оказания бесплатной юридической помощи, предусмотренной соответствующим законом³⁶. Расходы на оказание такой помощи следует возложить на государство, особенно учитывая, что «повышение уровня правовой культуры граждан, включая уровень осведомленности и юридической грамотности» является одной из целей основ «государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан»³⁷.

Выполнение обязанностей, предусмотренных комментируемой статьей, способствует осуществлению административного надзора со стороны органов внутренних дел, а именно:

- обеспечению своевременной постановки на учет поднадзорного лица, освобожденного из мест лишения свободы;
- контролю за перемещениями поднадзорного лица и осуществлению надзора за ним независимо от его местонахождения;
- контролю за соблюдением поднадзорным лицом административных ограничений;
- проведением с поднадзорным лицом профилактической работы, направленной на недопущение совершения им правонарушений, в том числе преступлений.

Обязанности поднадзорных лиц шире и могут быть сгруппированы следующим образом.

1. По постановке на учет:

- прибыть в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы;
- явиться для постановки на учет в орган внутренних дел в течение трех рабочих дней со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, а также после перемены места жительства или пребывания;
- явиться для постановки на учет в орган внутренних дел по месту временного пребывания в течение трех дней, в случае получения по исключительным личным обстоятельствам разрешения органа внутренних дел на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории.

³⁶ О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации : федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ.

³⁷ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан : приказ Президента РФ от 28 апреля 2011 г. № Пр-1168.

2. По информированию ОВД:

- уведомить орган внутренних дел по месту временного пребывания о выезде к месту жительства, пребывания или фактического нахождения, если поднадзорное лицо находилось по месту временного пребывания по исключительным личным обстоятельствам;

- уведомить орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения о перемене места жительства, пребывания или фактического нахождения не позднее, чем за три рабочих дня до его перемены, а также в течение трех рабочих дней — о возвращении к месту жительства, пребывания или фактического нахождения, если поднадзорное лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам;

- уведомить орган внутренних дел, осуществляющий административный надзор в отношении указанного лица, в течение трех рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы.

3. Обязанности, обеспечивающие соблюдение административных ограничений:

- допускать сотрудников органов внутренних дел в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения;

- являться по вызову в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения в определенный этим органом срок;

- давать объяснения в устной и (или) письменной форме по вопросам, связанным с соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением обязанностей, предусмотренных законом.

При анализе указанных обязанностей обращает на себя внимание слабость юридической техники: в одних случаях срок исчисляется рабочими днями, в других — календарными днями. Необходимость разного исчисления непонятна, особенно если учесть, что во всех случаях речь идет об исполнении обязанности перед органами внутренних дел, которые работают круглосуточно, в выходные и праздничные дни.

За уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений, предусмотрена также уголовная ответственность в соответствии со ст. 314¹ УК РФ, где также выделяется два самостоятельных состава:

— неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный администрацией исправительного учреждения срок, а равно самовольное оставление поднадзорным лицом места жительства, пребывания или фактического нахождения, совершенные в целях уклонения от административного надзора (ч. 1 ст. 314¹ УК РФ).

Пример. Приговором Чухломского районного суда Костромской области № 1-44/2022 от 11 ноября 2022 г. по делу № 1-44/2022 подсудимый был признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 314¹ УК РФ.

Подсудимый трижды (25 июля 2021 г., 18 декабря 2021 г. и 8 января 2022 г.) самовольно покидал место жительства и уезжал на заработки в другой субъект РФ. По возвращении его задерживали сотрудники полиции.

— неоднократное несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административных ограничений или ограничений, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, сопряженное с совершением данным лицом административного правонарушения против порядка управления (за исключением административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.24 КоАП РФ), либо административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, либо административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, либо административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 11.5, либо ст. 11.9, либо ст. 12.8, либо ст. 12.26 КоАП РФ (ч. 2 ст. 314¹ УК РФ).

Пример. Приговором Шолоховского районного суда Ростовской области № 1-195/2022 от 15 ноября 2022 г. по делу № 1-195/2022 подсудимый признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 314¹ УК РФ при следующих обстоятельствах:

15 августа 2021 г., подсудимый был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ;

19 июля 2022 г. подсудимый был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 19.24 КоАП РФ;

25 июля 2022 г. в 22 час 35 минут подсудимый нарушил установленное судом административное ограничение в виде запрета пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания после 22 часов 00 минут до 06 часов 00 минут следующего дня, со-

пряженное с совершением административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ, по которому 3 августа 2022 г. постановлением по делу об административном правонарушении, вступившим в законную силу 16 августа 2022 г., был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ.

В целях правильной квалификации деяний по ст. 314¹ УК РФ следует учитывать соответствующие разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, данные в постановлении от 24 мая 2016 г. № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 314¹ Уголовного кодекса Российской Федерации».

*Деятельность участкового уполномоченного полиции
по осуществлению административного надзора*

Деятельность УУП по осуществлению административного надзора регламентирована рядом ведомственных нормативных правовых актов:

- приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»;
- приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности».

Формами такой работы являются:

- учет поднадзорных лиц;
- индивидуальная профилактическая работа;
- юрисдикционная деятельность;
- иные, в том числе внеправовые.

Учет поднадзорных лиц. Основным субъектом, осуществляющим эту деятельность, являются подразделения по организации и осуществлению административного надзора органов внутренних дел. На участкового уполномоченного полиции эта функция может быть возложена решением руководителя.

Основной формой учета поднадзорных лиц является дело административного надзора (далее — дело). Оно заводится на каждое лицо и регистрируется в органе внутренних дел. Дело следует за поднадзорным лицом и при смене им места пребывания передается в соответствующее подразделение полиции, кроме тех случаев, когда выезд поднадзорного лица носит временный характер.

Дополнительной формой учета поднадзорных лиц является СООП³⁸.

³⁸ Сервис обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации.

При установлении административного надзора, равно как при постановке лица на учет как «формально подпадающего» под административный надзор, участковому уполномоченному приходит уведомление .

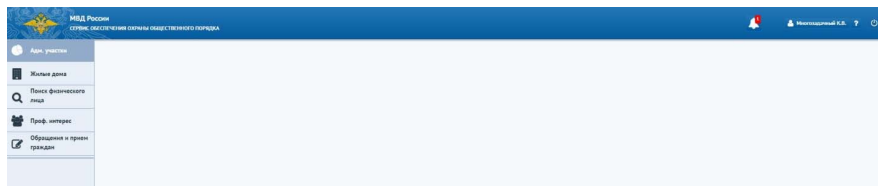


Рис 2. Уведомление в СООП модуль «Участковый»

По лицам, попавшим под формальный надзор, придет уведомление «Формальный надзор». По лицам, попавшим под административный надзор, придет уведомление «Административный надзор».

В карточке физического лица, во вкладке «Проф. учет», отобразится запись с информацией о постановке на формальный надзор или административный надзор. Если после формального надзора над физическим лицом будет установлен административный надзор, запись об этом появится во вкладке «Проф. учет».

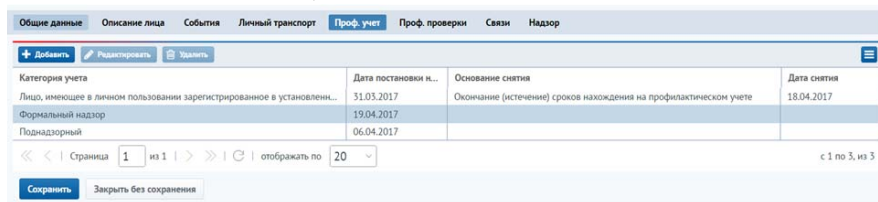


Рис 3. Закладка «Проф. учет» с указанием статуса лица

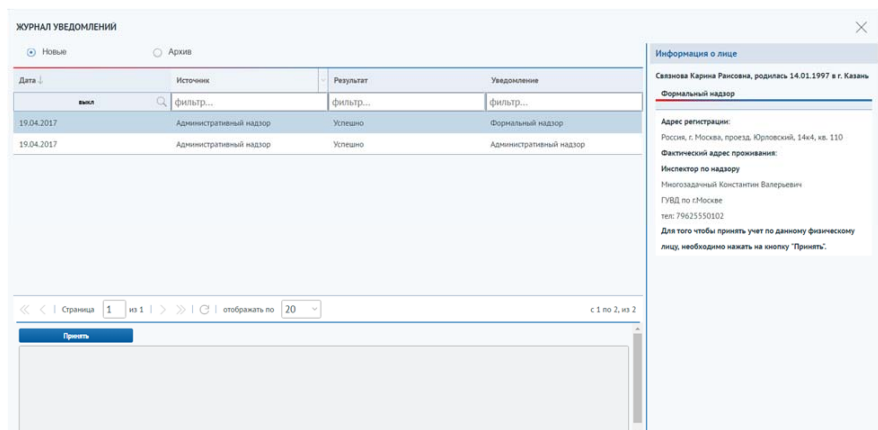


Рис 4. Журнал уведомлений

Общие данные							Описание лица		События		Личный транспорт		Проф. учет		Проф. проверки		Связи		Надзор		
ОТВЕТСТВЕННЫЙ СОТРУДНИК																					
Сотрудник, осуществляющий учет												Дата постановки н.к.		Дата снятия с учета		Территориальный орган					
Фамилия		Имя		Отчество		Телефон															
Магладзицкий		Константин		Валерьевич		79623550102						05.05.2017								ГУВД по г. Москве	
Номер дела:				Дата создания дела:																	
545435				01.05.2017																	
Категория подраздела лица:												Устанавливается по конституции:									
Соверш. преступл. при опасном или особо опасном рецидиве преступлений												Исправительное учреждение									
ОГРАНИЧЕНИЯ																					
№		Вид ограничения										Описание									
1		Обязательная лекс в ОВД										1 раз в месяц									
ЯВКА НА РЕГИСТРАЦИЮ																					
Дата явки		Результат																			
ЛИСТ УЧЕТА ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ																					
Дата проведения		Мероприятие										Комментарий									
АКТЫ ПОСЕЩЕНИЯ																					
Дата проведения		Проверку осуществил				Комментарий															
		Фамилия		Имя		Отчество															
ВЫЕЗД ПОДНАДЗОРНОГО ЛИЦА																					
Номер нарушителя л.к.		Цель выезда		Тер. орган прибытия		Адрес места жительства				Дата убытия				Дата прибытия							
РЕШЕНИЯ СУДА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ																					
Вид решения		Номер решения суда		Суд, принявший решение		Дата решения суда				Предполагаемая дата ...											

Рис 5. Вкладка «Надзор» с информацией об учете

Во вкладке «Надзор» можно просмотреть сведения о лицах, находящихся под административным надзором.

Важно отметить, что использование СООП является лишь дополнительным источником информации о поднадзорном лице, основной формой учета является дело.

Индивидуальная профилактическая работа. Это основной вид работы участкового уполномоченного полиции с поднадзорным контингентом. Напомним, что ведомственные подзаконные акты выделяют две формы профилактической работы: правовое информирование и профилактическая беседа. Профилактический учет и административный надзор не являются формами самой профилактической работы, они выступают формами организации таковой работы.

Участковый уполномоченный полиции обязан ежемесячно проводить профилактическую работу с каждым поднадзорным. Ведомственные нормативные акты весьма скупы на описание требований к содержанию этой работы, тем самым предоставляют известную свободу выбора ее форм и содержания. Вместе с тем некоторые минимальные требования мы можем обнаружить. Так, участковый обязан в ходе индивидуальной профилактической работы с поднадзорными: получить объяснения в устной или письменной форме по вопросам нарушения ими установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных

на них Федеральным законом обязанностей; получить другие сведения по этим же вопросам.

Очевидно, что не стоит ограничиваться лишь получением объяснений. Качественная индивидуальная профилактика возможна лишь при наличии психологического контакта с поднадзорным, выстраивании доверительных отношений и деятельном участии в жизни поднадзорного лица, помощи в решении бытовых, семейных и иных проблем. В сферу профилактической работы, таким образом, попадает не только само поднадзорное лицо, но и круг его общения: семья, друзья, родственники, коллеги, знакомые и т. д.

Рассмотрение индивидуальной профилактической работы во всем ее многообразии выходит за рамки настоящего пособия и требует глубоких познаний в психологии, возрастной педагогике и ряде смежных наук. Тем не менее следует обратить внимание на недопустимые моменты при общении с поднадзорными лицами: грубость, оскорбления, фамильярное отношение, шовинизм, панибратство, проявления некомпетентности, обман, ложные обещания, формализм, высмеивание недостатков и т. д. Необходимо помнить, что административный надзор имеет своей конечной целью исправление человека и возвращение его в социум.

Юрисдикционная деятельность. Основным правонарушением, которое допускают поднадзорные лица, является правонарушение, предусмотренное ст. 19.24 КоАП РФ «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре».

Объективная сторона данного правонарушения представлена как в форме действия, так и в форме бездействия. Часть первая устанавливает ответственность за несоблюдение административных ограничений, т. е. ограничений, указанных в ч. 1 ст. 4 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Вторая часть устанавливает ответственность за невыполнение обязанностей, указанных в ст. 11 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Третья часть содержит квалифицированный состав, устанавливающий ответственность за повторное совершение правонарушений, предусмотренных первой и второй частями.

Рассмотрим ряд примеров оформления протоколов об указанных административных правонарушениях.

Пример. *Сребный Д. А. является лицом, освобожденным из мест лишения свободы, в отношении которого установлен административный*

надзор на основании решения Советского районного суда города Омска № 2-4697/2011 г. от 19.12.2011 г. Сребному Д. А. установлены временные ограничения и определены обязанности, в том числе раз в месяц являться в орган внутренних дел по месту фактического проживания для регистрации. Согласно графику датой явки определен первый понедельник месяца с 18.00 до 20.00 часов.

01.12.2014 Сребный Д. А. в период времени с 18.00 до 20.00 не явился в орган внутренних дел — Отдел полиции № 9 УМВД России по городу Омску по адресу г. Омск, ул. Пушкина 7, по месту фактического проживания для регистрации, о причинах неявки не сообщил. Таким образом, Сребный Д. А. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ.

Пример. Петров Н. К. является лицом, освобожденным из мест лишения свободы, в отношении которого установлен административный надзор на основании решения Октябрьского районным суда города Омска № 2-2600/2013 г. от 22.05.2013 г. Ему установлены временные ограничения и определены обязанности. На основании решения Куйбышевского районного суда города Омска № 2-4277/2014 г. от 03.07.2014 г. Петрову Н. К. вменены дополнительные обязанности, а именно — запрет пребывания вне жилого помещения, расположенного по адресу: г. Омск, ул. 20 Линия, д. 154 «А» в период с 23.00 часов до 06.00 часов.

12.12.2014 г. Петров Н. К. привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ на основании постановления Куйбышевского районного суда г. Омска № 201480907613. Ему назначено наказание в виде административного штрафа 1000 рублей.

22.01.2015 при проверке сотрудниками полиции в 23.50 часов по месту пребывания Петрова Н. К. по адресу г. Омск, ул. 20 линия д. 154 «А» он дома отсутствовал. Таким образом, Петров Н. К. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 19.24 КоАП РФ.

§ 3. Организация приема граждан.

Порядок рассмотрения обращений граждан

Прием граждан на административном участке является важной формой реализации полномочий участковым уполномоченным полиции по рассмотрению обращений граждан.

Статья 13 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» регламентирует общие вопросы организации и проведения личного приема граждан в государственных органах, органах местного самоуправления их руково-

дителями и уполномоченными на то лицами, а также приема всех видов и форм обращения.

Прием граждан — это деятельность участкового уполномоченного полиции, которую он осуществляет на административном участке, как правило, в помещении участкового пункта полиции. В настоящее время прием граждан участковыми уполномоченными полиции организован по вторникам и четвергам с 17.00 до 19.00, а также по субботам с 15.00 до 16.00 при несении службы на вверенном административном участке. В случаях отсутствия на административном участке участкового пункта полиции, невозможности осуществления приема граждан на участковом пункте полиции по решению начальника территориального органа участковый уполномоченный полиции может проводить прием граждан в здании территориального органа или помещении, предоставленном органами местного самоуправления.

Информация о месте и времени приема граждан доводится участковым уполномоченным полиции до населения, проживающего на обслуживаемом им административном участке в ходе профилактического обхода, отчета перед населением, а также путем размещения информации на информационных стендах в местах массового пребывания людей.

Для осуществления приема граждан участковый уполномоченный полиции обязан своевременно прибыть на участковый пункт полиции или к месту приема граждан. Для заявителей в месте приема должны быть созданы необходимые условия, позволяющие обратиться к участковому уполномоченному полиции различным категориям граждан. Так, в участковом пункте полиции должны быть учтены потребности представителей маломобильных групп или иных лиц, например, пожилых людей или граждан, пришедших на прием с несовершеннолетними (малолетними) детьми. Вся обстановка в помещении, где ведется прием, должна свидетельствовать о внимательном отношении к людям.

Непосредственно прием граждан осуществляется участковым уполномоченным полиции в порядке очередности. Отдельные категории граждан в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, пользуются правом на личный прием в первоочередном порядке.

Прием граждан участковым уполномоченным полиции проводится от имени органа внутренних дел, так как на него возлагаются задачи по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности на закрепленной в установленном порядке части территории, обслуживаемой органом внутренних дел. Таким образом, реализуется положение

ст. 4 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», в соответствии с которым все обращения граждан рассматривает должностное лицо — как лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления.

Прием начинается с предложения посетителю сообщить свои: фамилию, имя, отчество, место жительства и работы, а также изложить сущность вопроса, с которым он обращается. Участковый уполномоченный полиции в корректной форме может попросить заявителя предъявить документ, удостоверяющий его личность. Отсутствие документа не может служить основанием для отказа в приеме.

Важно осуществлять прием таким образом, чтобы посетители почувствовали со стороны участкового уполномоченного полиции уважение к себе, доброжелательность, заинтересованность в разрешении волнующих их проблем, компетентность в ответах на поставленные вопросы. Необходимо, по возможности, не заставлять посетителей долго ожидать приема.

Вести разговор следует так, чтобы человек не считал участкового уполномоченного своим недоброжелателем. В процессе беседы недопустимо отвлекаться на разговоры, не имеющие отношения к делу, о котором ведет речь посетитель. Также нельзя перебивать гражданина, повышать голос, вести себя небрежно, демонстрировать вредные привычки. Необходимо выслушать гражданина и дать ему возможность высказать свое мнение.

Надо учитывать, что не все заявления и жалобы со стороны посетителей содержат законные и обоснованные требования. Некоторые граждане, особенно пожилые люди, в связи с недостаточным знанием действующего законодательства, субъективным восприятием отдельных факторов заблуждаются, предполагая наличие у них прав, которыми они не обладают, либо требуют разрешения вопросов, не относящихся к компетенции полиции. В таких случаях необходимо квалифицированно, подробно, доступно и убедительно объяснить сущность их заблуждений, порядок обращения для разрешения споров в другие ведомства, а также продемонстрировать свое активное участие в решении данного вопроса.

Участковым уполномоченным не рекомендовано выражать свое негативное отношение к жалобам граждан, показывать агрессивность, каким бы назойливым, упрямым ни был посетитель. Необходимо помнить,

что корректное поведение участкового уполномоченного полиции способствует снижению его авторитета перед жителями административного участка, особенно в сельской местности, где уровень общественного мнения всегда выше, чем в городе.

Граждане с признаками алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения на прием не допускаются. Прием таких лиц решается лишь в случаях сообщения ими сведений о подготавливаемых или совершаемых преступлениях, а также о других событиях, требующих принятия немедленных мер.

В интересах защиты прав гражданина и сотрудника полиции при приеме граждан используют технические средства аудио- и (или) видеорегистрации, о чем необходимо уведомить гражданина.

Если рассмотрение вопроса, с которым обратился гражданин, не входит в компетенцию МВД, гражданину разъясняют, куда и в каком порядке ему следует обратиться.

При необходимости проведения дополнительной проверки гражданину предлагают составить письменное обращение, которое подлежит регистрации, учету и рассмотрению в установленном порядке. Если гражданин ввиду ограниченных способностей или возможностей здоровья не может самостоятельно в письменной форме изложить суть обращения, ему оказывается помощь.

Обращения, заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, полученные участковым уполномоченным полиции непосредственно от граждан, передаются в дежурную часть территориального органа для их регистрации в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Непосредственное рассмотрение обращения, заявления или сообщения о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии участковый уполномоченный полиции осуществляет после соответствующего поручения уполномоченного должностного лица.

Участковый уполномоченный полиции в соответствии с законодательством Российской Федерации и в пределах своих полномочий вправе принять одно из следующих решений по обращению:

- удовлетворить просьбу, при этом сообщив гражданину порядок и сроки принятия решения по обращению;
- отказать в удовлетворении просьбы, при этом разъяснив гражданину причины отказа и порядок обжалования принятого решения;
- принять письменное заявление от гражданина, если его обращение требует дополнительной проверки, разъяснив гражданину причины,

по которым обращение не может быть разрешено в процессе личного приема, указав порядок и срок рассмотрения обращения;

— по вопросам, не входящим в компетенцию органов внутренних дел, участковый уполномоченный должен направить в организацию или учреждение, куда следует обратиться гражданину, при необходимости участковый уполномоченный оказывает необходимое содействие³⁹.

О получении в ходе проведения личного приема граждан информации, представляющей оперативный или профилактический интерес, участковый уполномоченный полиции обязан доложить рапортом начальнику территориального органа МВД России.

Участковому уполномоченному полиции, как должностному лицу исполнительного органа власти, при рассмотрении и разрешении обращений граждан запрещено:

— преследование гражданина в связи с его обращением в полицию с критикой на работу указанного органа либо с целью защиты и восстановления его нарушенных прав и законных интересов;

— разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его на то согласия.

При этом не является разглашением сведений направление запросов в органы государственной власти или органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит обязанность разрешения вопросов, поставленных в обращении гражданина.

Гражданин, чьи права при рассмотрении и разрешении обращения были нарушены, имеет право на возмещение компенсации морального вреда и возмещение причиненных убытков по решению суда. Так, если в ходе проверки по обращению будет установлен факт нарушения прав, свобод и законных интересов граждан, упущения или злоупотребления в деятельности органов внутренних дел, а также необоснованность принятого решения, то в заключение указываются меры, принятые к сотрудникам полиции, допустившим нарушения⁴⁰.

Необходимо отметить, что работа с обращениями граждан является одним из приоритетных направлений деятельности участкового уполномоченного полиции. Как известно, в настоящее время критериями оценки работы полиции в целом выступают общественное мнение и ав-

³⁹ Алгоритм действий участкового уполномоченного полиции при осуществлении приема граждан и рассмотрении их обращений // Профессионал. 2014. № 2. С. 38–41.

⁴⁰ Ольшевская А. В., Курбатова О. В. Рассмотрение органами внутренних дел обращений граждан и сообщений в СМИ // Административное право и процесс. 2013. № 10. С. 47–49.

торитет сотрудников полиции среди населения. Работа участкового уполномоченного полиции с обращениями граждан, отвечающая не только требованиям законодательства Российской Федерации, но и морально-этическим требованиям, предполагающим вежливое и доброжелательное отношение к гражданам, стремление оказать содействие в разрешении проблем, способствует формированию положительного имиджа сотрудника полиции.

Стоит подчеркнуть, что своевременное реагирование на обращения граждан во многом способствует улучшению оперативной обстановки в целом на административном участке.

Законодательством Российской Федерации, регламентирующим обращения граждан, закреплены различные сроки рассмотрения обращений граждан с возможностью их продления, при наличии достаточных оснований. Участковый уполномоченный полиции рассматривает по существу такие виды обращений, как предложение, заявление, жалоба и ответ на запрос. Особое внимание стоит уделить деятельности участкового уполномоченного полиции по работе с сообщениями о преступлениях и административных правонарушениях в порядке, предусмотренном Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Итогом рассмотрения обращений граждан по существу является подготовка заключения, в котором анализируются собранные материалы и направление ответа инициатору, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Своевременность, полнота и объективность рассмотрения обращений граждан участковым уполномоченным полиции являются предметом контроля со стороны как непосредственных руководителей, так и проверяющих лиц⁴¹.

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Как часто участковый уполномоченный полиции обязан проводить анализ складывающейся оперативной обстановки на обслуживаемом административном участке?
2. С какой периодичностью участковый уполномоченный полиции обязан отчитываться о результатах своей работы на собраниях граждан, проживающих на обслуживаемом им административном участке?

⁴¹ Волков С. Ю., Зайцев И. А. Совершенствование служебной деятельности участковых уполномоченных полиции в условиях реформирования органов внутренних дел Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 57–60.

3. Как часто участковый уполномоченный полиции обязан участвовать в проведении на административном участке проверок состояния технической укреплённости, пожарной безопасности объектов хранения товарно-материальных ценностей, денежных средств, оружия и боеприпасов?

4. С какой категорией граждан участковый уполномоченный полиции проводит индивидуальную профилактическую работу?

5. По каким основаниям участковый уполномоченный полиции имеет право прекратить проведение профилактической работы с лицами разных категорий?

6. В отношении лиц какой категории участковый уполномоченный полиции ведёт списочный учёт?

7. В чём основная задача индивидуальной профилактики правонарушений, проводимой участковым уполномоченным полиции?

8. Назовите основание и срок постановки на учёт лиц, страдающих алкоголизмом.

9. Какую работу обязан проводить участковый уполномоченный полиции с несовершеннолетним состоящим на профилактическом учёте?

10. В отношении кого может быть установлен административный надзор?

11. Какие виды ограничений предусмотрены для лиц, в отношении которых установлен административный надзор?

12. Какие формы профилактической работы использует участковый уполномоченный полиции с поднадзорными гражданами?

13. Как организован приём граждан в участковом пункте полиции?

ГЛАВА III. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ СО СЛУЖБАМИ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФОРМИРОВАНИЯМИ И ГРАЖДАНАМИ

§ 1. Взаимодействие участковых уполномоченных полиции с подразделениями Росгвардии

Одним из основных факторов эффективной деятельности федеральных органов исполнительной власти является их сотрудничество. В соответствии с Конституцией Российской Федерации глава государства обеспечивает их согласованное функционирование и взаимодействие (ч. 2 ст. 80).

Взаимодействие — это непрерывный процесс, который включает в себя не только автономные решения конкретного государственного органа, но и взаимное влияние, согласованность действий, принятие общеобязательных решений, основанных на принципах конструктивного сотрудничества, координации, содействия и партнерства. Целью такого взаимодействия является объединение ресурсов и полномочий конкретных органов публичной власти для решения единой стратегической задачи.

Полиция в данном вопросе не является исключением. Так, при выполнении возложенных на нее обязанностей взаимодействует с другими правоохранительными органами. В пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдении законности и правопорядка, а также поддерживает гражданские инициативы в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

В свою очередь государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации и должностные лица в соответствии

с Федеральным законом «О полиции» должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей.

Также в ст. 10 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» одним из назначений полиции определено содействие в пределах своих полномочий, наряду с другими субъектами, государственным органам.

В свою очередь в Федеральном законе от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», закреплены юридические основания взаимодействия Росгвардии.

Войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Порядок и возможность взаимодействия установлены ч. 4 ст. 9 указанного Федерального закона и Регламентом¹.

Основная цель взаимодействия органов полиции с иными субъектами — это создание взаимовыгодного положения исполнителей и исключение конфронтации между ними применительно к исполнению мероприятия. К организационным формам взаимодействия органов полиции можно отнести: обмен информацией; совместное использование общих ресурсов, сил и средств; совместное участие в проведении тактико-специальных, оперативно-профилактических операций, осуществлении информационно-аналитической деятельности; совместное обсуждение проблем и поиск их решения; совместную разработку общих программ или планов, а также совместное проведение семинаров и иных форм повышения профессиональной подготовки².

Правовую основу деятельности полиции в данной сфере составляет множество нормативных правовых актов, некоторые из них напрямую устанавливают полномочия сотрудников полиции, а отдельные акты лишь косвенно упоминают возможность осуществления отдельных полномочий. Необходимо в первую очередь упомянуть Конституцию Российской Федерации. А также, принимая во внимание классификацию нормативных правовых актов по юридической силе, допустимо раскрыть структуру нормативной правовой базы в определенной последовательности:

- Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ;
- Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии»;

¹ Об утверждении Регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации : приказ Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 7 ноября 2019 г. № 373.

² Степанченкова Е. В. Основные направления взаимодействия полиции с Росгвардией в целях наиболее эффективной реализации задач полиции // Молодой ученый. 2020. № 49(339). С. 327–329.

— Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ;

— Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации»;

— приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12 апреля 1999 г. № 288 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814» (вместе с Инструкцией по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации);

— приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 13 августа 2002 г. № 772 «О совершенствовании организации проведения комплексных оперативно-профилактических операций в системе МВД России»;

— приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1107 «Об утверждении Порядка осуществления приема изъятого, добровольно сданного, найденного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ»;

— приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 июня 2017 г. № 188/417 «Об утверждении Порядка предоставления полиции доступа к банкам данных о лицах, получивших удостоверение частного охранника, частного детектива, и лицах, владеющих оружием»;

— приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 18 августа 2017 г. № 652/360 «О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан» (вместе с «Порядком участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан»);

— приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 23 июня 2023 г. № 216/440 «Об утверждении Порядка взаимо-

действия Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, ее территориальных органов и органов внутренних дел Российской Федерации по вопросам, отнесенным к их компетенции в сфере оборота оружия»;

— приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»;

— приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 13 августа 2002 г. № 772 «О совершенствовании организации проведения комплексных оперативно-профилактических операций в системе МВД России»;

— приказ Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 14 января 2020 г. № 8 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия»;

— приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 11 апреля 2022 г. № 119 «Об утверждении Порядка подачи и формы уведомления о приобретении (продаже, дарении) списанного оружия в Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации или ее территориальный орган»;

— постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 марта 2002 г. № 5 «О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств»;

— постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Данный перечень нормативных правовых актов не является исчерпывающим и может расширяться в случаях реализации одного из предложенных далее направлений взаимодействия.

В силу того что вневедомственная охрана и подразделения лицензионно-разрешительной работы Росгвардии решают задачи по охране объектов, а также по контролю за оборотом оружия и осуществлением частной охранной и детективной деятельности, работа участкового уполномоченного полиции на административном участке тесно связана с взаимодействием с Росгвардией.

Основные направления взаимодействия участкового уполномоченного полиции с подразделениями Росгвардии при несении службы на административном участке в сфере:

- охраны общественного порядка;
- обеспечения государственного контроля за оборотом оружия и патронов к нему;
- обеспечения режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;
- профилактики преступлений и правонарушений.

Формы взаимодействия участкового уполномоченного полиции с подразделениями Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации проявляются в комплексе способов и механизмов, нацеленных на достижение общего результата. Так, можно выделить несколько замкнутых категорий, включающих в себя определенные формы взаимодействия в рамках ранее выделенных направлений деятельности.

1. Систематическая реализация общепрофилактических мер, направленных на устранение возможности отклонения деятельности подконтрольных категорий от правил, установленных законодательством:

- подготовка и обсуждение предложений по совершенствованию действующего законодательства;
- обмен оперативной и иной информацией;
- создание координационных, консультативных, совещательных и иных рабочих органов, как временных, так и постоянно действующих;
- профилактический обход административного участка.

2. Периодическое наблюдение и анализ деятельности объекта управления с целью выявления причин и условий отклонений, профилактики и предупреждения негативных действий, формирования благоприятных условий для реализации управленческого решения:

- планирование и проведение совместных комплексных оперативно-профилактических операций (далее — КОПО);
- выполнение отдельных поручений (заданий);
- участие в охране общественного порядка.

Рассмотрим некоторые вопросы взаимодействия участкового уполномоченного полиции с подразделениями Росгвардии в рамках отдельного направления деятельности.

Взаимодействие в сфере обеспечения государственного контроля за оборотом оружия и контроля за частной детективной и охранной деятельностью предполагает несколько аспектов (форм):

- в части 3.1 ст. 17 Закона о полиции упоминается, что полиции предоставляется доступ к банкам данных о лицах, получивших удостове-

рение частного охранника, частного детектива, и лицах, владеющих оружием, в порядке, определенном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия, и федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Порядок взаимодействия установлен приказом Росгвардии и МВД России от 26 июня 2017 г. № 188/417 «Об утверждении Порядка предоставления полиции доступа к банкам данных о лицах, получивших удостоверение частного охранника, частного детектива, и лицах, владеющих оружием».

Так, данная форма взаимодействия используется участковыми уполномоченными полиции при ведении учета граждан, владеющих оружием и проживающих на вверенной территории. Данные списки ведутся в целях принятия своевременных мер при возникновении конфликтных ситуаций либо при получении в отношении указанных лиц оперативно значимой информации.

Вместе с тем информация о наличии у гражданина удостоверения частного охранника или лицензии на оказание охранных (детективных) услуг поможет участковому уполномоченному полиции установить законность действий данных субъектов по применению физической силы, специальных средств и служебного оружия в определенных ситуациях, а также установить законность действий по охране объектов на административном участке.

В соответствии с п. 21 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции полиция обязана участвовать в мероприятиях по контролю за обеспечением сохранности оружия в порядке, установленном Росгвардией. Такой порядок определен и обуславливает действия сотрудника полиции в указанной сфере наличием мотивированного письменного запроса лицензионно-разрешительных подразделений Росгвардии³, который, в свою очередь, направляется только в случае особой удаленности проживания владельца оружия и в связи с отсутствием сотрудников Росгвардии в данных населенных пунктах.

На полицию возложены полномочия по изъятию оружия умершего собственника в местностях, где нет подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии.

Необходимо помнить, что одним из основных направлений деятельности полиции является предупреждение и пресечение престу-

³ О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан : приказ МВД России и Росгвардии от 18 августа 2017 г. № 652/360.

плений и административных правонарушений. Соответственно деятельность участковых уполномоченных полиции заключается в том числе в предупреждении и пресечении преступлений, административных правонарушений, выявлении и раскрытии преступлений, ведении производства по делам об административных правонарушениях, а также в осуществлении превентивных мер по снижению риска совершения преступлений и административных правонарушений особой категорией лиц (находящихся на профилактическом учете; имеющих непогашенную судимость; состоящих под административным надзором)⁴.

Так, во всех случаях выявления сотрудником полиции нарушений правил оборота оружия при выполнении своих обязанностей, в том числе при осуществлении процессуальных действий, оперативно-розыскных мероприятий, профилактического обхода административного участка, проведения индивидуальной профилактической работы с гражданами участковым уполномоченным полиции должны приниматься меры в пределах его компетенции.

В соответствии с требованиями действующего законодательства участковый уполномоченный полиции имеет достаточно широкий диапазон полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях в сфере оборота оружия⁵. К ним относятся нарушение правил ношения и хранения оружия, стрельба из оружия в населенных пунктах или в других не отведенных для этого местах и т. д.

Исходя из этого в случае непосредственного выявления сотрудниками полиции нарушений правил оборота оружия при выполнении ими функциональных обязанностей, в том числе при осуществлении процессуальных действий, оперативно-розыскных мероприятий, профилактического обхода административного участка, проведении индивидуальной профилактической работы с гражданами принимают меры в пределах компетенции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

⁴ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 205.

⁵ См., напр.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ ; О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание : приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685.

§ 2. Взаимодействие участковых уполномоченных полиции с общественными объединениями правоохранительной направленности

Охрана общественного порядка является основным направлением деятельности полиции, вместе с тем без поддержки и помощи населения данную задачу решить невозможно.

Население России на протяжении длительного времени оказывает содействие в работе государственным органам охраны правопорядка как единолично, так и в составе объединений. Исторически сложились такие традиционные организационно-правовые формы участия граждан в охране общественного порядка, как народные дружины и внештатные сотрудники полиции. Пройдя нелегкий путь правовой регламентации, они продолжают оказывать содействие полиции и в современных условиях. Кроме того, возникают и проявляют себя с положительной стороны новые формирования, с помощью участия в них граждан разыскивают потерявшихся, помогают при организации и проведении массовых мероприятий и т. д.

В последние годы все чаще можно встретить людей, патрулирующих населенные пункты совместно с сотрудниками полиции; представителей общественных объединений правоохранительной направленности, использующих средства фотовидеофиксации для профилактики нарушений правил дорожного движения; граждан, которые по призыву в средствах массовой информации мгновенно реагируют на сообщение о заблудившемся ребенке, собираются в поисковые группы с необходимым оборудованием.

К отличительным признакам непосредственных форм участия граждан в обеспечении правопорядка относятся:

- нормативная регламентация их деятельности, которая ограничивается обеспечением правопорядка;
- осуществление деятельности во взаимодействии с органами внутренних дел.

Так, на территории Омской области привлечение граждан к участию в охране общественного порядка регламентировано федеральными законами от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», приказами МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции», от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и органи-

зации этой деятельности», приказом УМВД России по Омской области от 24 марта 2020 г. № 212 «Об организации работы участковых уполномоченных полиции».

Законом определены четыре формы участия граждан в охране общественного порядка.

1. Содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам.

2. Участие в поиске пропавших без вести.

3. Участие в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности и народных дружин.

4. Внештатное сотрудничество с полицией.

Наиболее распространенным, традиционным для Российской Федерации объединением граждан для участия в охране общественного порядка является **народная дружина**. Народная дружина — основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Дружины создаются по территориальному принципу с непосредственным участием органа местного самоуправления. Создание условий для деятельности дружин отнесено к вопросам местного значения городского и сельского поселения⁶. Дружины имеют статус общественного объединения, строгую организационную структуру (руководитель — командир дружины, орган управления — штаб дружины, члены дружины).

Отличительной особенностью участия в правоохранительной деятельности народных дружин выступает патрулирование населенных пунктов совместно с сотрудниками полиции по заранее согласованному и утвержденному плану. Также члены народных дружин оказывают содействие в охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

Порядок создания, реорганизации, ликвидации и функционирования народной дружины, общественного объединения правоохранительной направленности определен Федеральным законом «Об общественных объединениях». Права и обязанности народных дружинников, критерии их отбора, правила привлечения к охране общественного порядка регламентированы Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка».

Так, по состоянию на 1 января 2023 г. в региональный реестр города Омска внесено 256 народных дружин общей численностью 2190 человек

⁶ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

и 141 общественное объединение правоохранительной направленности общей численностью 750 человек. На базе учебных заведений создано 12 народных дружин, на базе КТОС — 45. Кроме того, функционируют две казачьи дружины на территории Большереченского и Исилькульского районов (Большереченский район — НД «Форпост» — 9 человек; Исилькульский район — НД «Исилькульская» — 12 человек).

Ежедневно для обеспечения охраны общественного порядка привлекают в среднем 97 представителей общественности, в том числе: народных дружинников — 79 человек и представителей общественных объединений правоохранительной направленности — 18.

Имеющиеся положительные тенденции и результаты совместной деятельности по участию граждан в охране общественного порядка позволили увеличить плотность наружных служб, эффективнее осуществлять адресную профилактическую работу с гражданами по месту жительства, обеспечить порядок при проведении массовых мероприятий и в целом влиять на оперативную обстановку в общественных местах и на улицах. Народные дружинники, участвуя в охране общественного порядка, имеют право:

- требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправные деяния;

- принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции;

- оказывать содействие полиции;

- применять физическую силу для устранения опасности, непосредственно угрожающей им или иным лицам, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости в пределах, установленных законодательством Российской Федерации.

В народные дружины не могут быть приняты граждане⁷:

- имеющие неснятую или непогашенную судимость;

- в отношении которых осуществляется уголовное преследование;

- ранее осужденные за умышленные преступления;

- включенные в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму;

- в отношении которых решением суда, вступившим в законную силу, установлено, что в их действиях содержатся признаки экстремистской деятельности;

⁷ Об участии граждан в охране общественного порядка : федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ.

— страдающие психическими расстройствами, больные наркоманией или алкоголизмом;

— признанные недееспособными или ограниченно дееспособными по решению суда, вступившему в законную силу;

— подвергнутые неоднократно в течение года, предшествовавшего дню принятия в народную дружину, в судебном порядке административному наказанию за совершенные умышленно административные правонарушения;

— имеющие гражданство (подданство) иностранного государства.

Одной из форм индивидуального участия граждан в деятельности полиции является институт **внештатного сотрудничества**.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона № 44-ФЗ граждане осуществляют внештатное сотрудничество с полицией, в том числе оказывают содействие полиции в сфере охраны общественного порядка.

Полиция в России имеет право привлекать граждан с их согласия к внештатному сотрудничеству. Внештатный сотрудник полиции — гражданин Российской Федерации, достигший 18-летнего возраста, привлекаемый сотрудником полиции с его согласия к внештатному сотрудничеству с полицией (п. 37 ст. 13 Закона о полиции).

Привлечение граждан в качестве внештатных сотрудников полиции осуществляется в порядке, установленном приказом МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции». Внештатный сотрудник полиции принимает участие в деятельности полиции под непосредственным руководством конкретного сотрудника полиции.

Внештатные сотрудники полиции, участвующие в охране общественного порядка, обязаны:

— знать и соблюдать требования законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка;

— выполнять распоряжения уполномоченных сотрудников полиции, отданные в установленном порядке и не противоречащие законодательству Российской Федерации;

— соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций;

— оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, угрожающих их жизни и здоровью, при наличии соответствующей подготовки и (или) навыков;

— иметь при себе и предъявлять гражданам, к которым обращено требование о прекращении противоправного деяния, удостоверение внештатного сотрудника полиции.

Помощь внештатного сотрудника полиции востребована на мероприятиях, связанных с защитой личности, общества, государства от противоправных посягательств, в предупреждении и пресечении преступлений, а также административных правонарушений, в поиске лиц, обеспечении правопорядка в общественных местах, обеспечении безопасности дорожного движения, в осуществлении экспертно-криминалистической деятельности.

Внештатными сотрудниками полиции не могут быть граждане:

- имеющие неснятую или непогашенную судимость;
- в отношении которых осуществляется уголовное преследование;
- ранее осужденные за умышленные преступления;
- включенные в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму;

- в отношении которых вступившим в законную силу решением суда установлено, что в их действиях содержатся признаки экстремистской деятельности;

- страдающие психическими расстройствами, больные наркоманией или алкоголизмом;

- признанные недееспособными или ограниченно дееспособными по решению суда, вступившему в законную силу;

- подвергнутые неоднократно в течение года, предшествующего дню привлечения к внештатному сотрудничеству с полицией, в судебном порядке административному наказанию за совершенные умышленно административные правонарушения;

- не соответствующие требованиям к состоянию здоровья внештатных сотрудников полиции;

- имеющие гражданство (подданство) иностранного государства.

Внештатные сотрудники полиции могут быть освобождены от обязанностей в следующих случаях:

- на основании личного заявления внештатного сотрудника полиции;

- в связи с неоднократным игнорированием предъявляемых к внештатным сотрудникам полиции требований или фактическим самоустранением внештатного сотрудника полиции от выполнения возложенных на него обязанностей;

- в связи с прекращением гражданства Российской Федерации.

Внештатные сотрудники полиции при участии в охране общественного порядка имеют право:

- требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправные деяния;

- принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции;

- знакомиться с документами, определяющими правовое положение внештатного сотрудника полиции, а также получать в установленном порядке информацию, необходимую для участия в охране общественного порядка;

- оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей в сфере охраны общественного порядка.

Участвующие в охране общественного порядка внештатные сотрудники полиции обязаны:

- знать и соблюдать требования законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка;

- выполнять распоряжения уполномоченных сотрудников полиции, отданные в установленном порядке и не противоречащие законодательству Российской Федерации;

- соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций;

- оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, при наличии соответствующей подготовки и (или) навыков;

- иметь при себе и предъявлять гражданам, к которым обращено требование о прекращении противоправного деяния, удостоверение внештатного сотрудника полиции.

На сегодняшний день значительная часть правонарушений совершается в жилом массиве и носит латентный характер, при этом основная нагрузка по работе с населением лежит на участковом уполномоченном полиции, помощь которому часто оказывают внештатные сотрудники полиции.

Внештатные сотрудники полиции могут принимать активное участие в поддержании правопорядка в жилом массиве совместно с участковым уполномоченным полиции по следующим направлениям:

- в соответствии с п. 5 Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, утвержденной приказом МВД России

от 29 марта 2019 г. № 205⁸ (далее — Инструкция), осуществлять профилактический обход административного участка;

— в соответствии с п. 9.3 Инструкции посещать лиц, состоящих на профилактическом учете в территориальных ОВД, проводить с ними индивидуально-профилактическую работу;

— в соответствии с п. 24.4 Инструкции распространять среди граждан и представителей организаций, расположенных на территории административного участка, контактную информацию об участковом уполномоченном полиции (месте нахождения участкового пункта полиции, периодичности приема граждан), памятки по профилактике правонарушений и преступлений (дистанционные преступления, фальшивомонетничество, кражи крупного рогатого скота, кражи велосипедов и т. д.);

— в соответствии с п. 25 Инструкции путем визуального наблюдения, общения с гражданами получать информацию о гражданах РФ, проживающих в жилых помещениях с нарушением правил регистрации; о лицах, склонных к совершению бытовых преступлений; о лицах, страдающих наркоманией и алкоголизмом; о лицах, пострадавших от преступлений или подверженных риску стать таковыми в силу их малолетнего или престарелого возраста, а также имеющих психические расстройства; о лицах без определенного места жительства и занятий; такую информацию в последующем сообщать участковому уполномоченному полиции для принятия своевременных мер реагирования;

— информировать участкового уполномоченного полиции о фактах нарушения правил продажи алкогольной и табачной продукции;

— оказывать содействие в фиксации административных правонарушений, преступлений в качестве свидетелей, понятых;

— в соответствии с п. 5.2 приказа УМВД России по Омской области от 24 марта 2020 г. № 212 в целях обеспечения мер личной безопасности участвовать в отработке сообщений, связанных с семейно-бытовыми конфликтами, а также нарушениями общественного порядка на улицах.

В целях повышения престижа внештатного сотрудничества за активное содействие органам внутренних дел, за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, внештатные сотрудники полиции могут поощряться в установленном порядке.

Внештатные сотрудники полиции могут оказывать непосредственную помощь участковым уполномоченным полиции в работе с насе-

⁸ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205.

нием в жилом массиве. От качества и эффективности проводимой совместной работы зависит общественное мнение граждан о работе всей правоохранительной системы.

Привлечение внештатных сотрудников к совместной деятельности с участковыми уполномоченными полиции дает возможность ознакомить их с условиями и спецификой службы в органах внутренних дел, а в перспективе решить вопрос с комплектованием вакантных должностей в службе участковых уполномоченных полиции из числа лиц данной категории.

За рубежом существует схожая форма участия граждан в охране правопорядка, причем в каждой стране статус внештатного полицейского индивидуален. Например, в Великобритании служащие специальной полиции выполняют полицейские обязанности, закрепленные Законом о полиции 1964 г., в свободное от основной работы время. Специальные констебли — так называются добровольцы — имеются во всех полицейских формированиях страны⁹. Во время несения службы они наделяются теми же правами, что и кадровые полицейские¹⁰, участвуют в контроле ситуаций, складывающихся во время демонстраций, митингов, в ходе пресечения массовых беспорядков.

Исключительность внештатного сотрудничества заключается в том, что гражданин, оказывающий содействие в такой форме, причисляется к конкретному органу государственной власти, хотя и не вводится в его штат.

Еще одной формой взаимодействия участкового уполномоченного полиции, которая достаточно успешно себя зарекомендовала в последнее время, является сотрудничество с общественными объединениями правоохранительной направленности в виде поисковых отрядов (в частности, добровольческие поисково-спасательные отряды «ЛизаАлерт», «Полярная звезда», волонтерский центр «Поиск пропавших детей» и др.) оказывают неоценимую помощь полиции.

За время их существования накоплен практический опыт проведения совместных с полицией и другими органами исполнительной власти широкомасштабных поисковых операций с привлечением сотен добровольцев, специалистов, средств массовой информации и интернет-сообществ. В распоряжении поисковых отрядов имеется приобретенная за счет добровольных пожертвований современная поисковая техника (беспилотники, тепловизоры, нейросети, навигаторы, GPS-трекеры,

⁹ URL: <https://direct2023.ru/komanda/iihf/> (дата обращения: 15.02.2023).

¹⁰ *Полиция и борьба с преступностью за рубежом* (информационный сборник). М., 1991. С. 130.

болотоходы и т. д.), спасающая жизни. Дежурные телефоны поисково-спасательных отрядов работают круглосуточно, что позволяет быстро отреагировать на поступившую информацию, развернуть операцию.

Поисковыми отрядами установлены условия, когда они не осуществляют поиск пропавшего человека: в случае отказа заявителя в обращении в полицию, а также в ситуации, где с высокой степенью вероятности можно утверждать, что пропавший человек погиб (найдена в ледяной воде пустая лодка, в которой плыл пропавший, и т. д.). Также поисковые отряды не ищут людей, совершивших преступление, данные о которых выставлены в розыск полицией, так как подобный поиск подвергает опасности жизнь и здоровье поисковиков.

По сообщению только одного поискового отряда, в 2020 г. поступило 31 562 заявок на поиск пропавших людей по всей России. Из них найдены живыми — 22 856, найдены погибшими — 2614, родными найден 871 человек.

Казачье общество — форма самоорганизации граждан Российской Федерации, объединившихся на основе общности интересов в целях возрождения российского казачества, защиты его прав, сохранения традиционных образа жизни, хозяйствования и культуры российского казачества¹¹.

Привлечение казачьих обществ к охране общественного порядка осуществляется на договорной основе в рамках заключаемых соглашений территориального органа МВД России с казачьим обществом¹². В договорах о привлечении казачьих обществ к охране общественного порядка определено:

- мероприятие, на которое задействуются казаки;
- период выполнения обязанностей по охране общественного порядка;
- задачи и функции казачьего общества при совместной с органами внутренних дел охране общественного порядка и т. д.

Чаще всего члены казачьих обществ осуществляют совместное с сотрудниками полиции патрулирование населенных пунктов либо осуществляют фотовидеофиксацию нарушений правил дорожного движения с помощью специальной техники.

¹¹ О государственной службе российского казачества : федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ.

¹² Об утверждении формы договора (соглашения), заключаемого федеральным органом исполнительной власти или его территориальным органом с казачьими обществами : приказ Федерального агентства по делам национальностей России от 23 ноября 2015 г. № 86.

§ 3. Взаимодействие участковых уполномоченных полиции с уголовно-исполнительными инспекциями по контролю за лицами, осужденными за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно

Деятельность участкового уполномоченного в вопросах профилактики не является единоличной. В настоящее время достаточно эффективно действует система профилактики правонарушений, состоящая из совокупности субъектов профилактики, а также принимаемых ими мер.

В своей деятельности участковые уполномоченные полиции достаточно активно взаимодействуют с подразделениями уголовно-исполнительной системы Федеральной службы исполнения наказания, которые при осуществлении своей деятельности также являются субъектами профилактики.

В соответствии с Законом о полиции в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел (Министерство внутренних дел Российской Федерации) и федеральным органом исполнительной власти, реализующим функции по выработке и реализации политики государства и нормативному правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний (Федеральная служба исполнения наказаний), полиции предписано содействовать учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы.

Взаимодействие с уголовно-исполнительными инспекциями представляет собой согласованную деятельность, направленную на решение задач по укреплению законности, правопорядка, предупреждение и профилактику правонарушений.

Объектом взаимодействия органов внутренних дел с уголовно-исполнительными инспекциями выступает совокупность общественных отношений, связанных с организацией взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с органами внутренних дел.

Предметом взаимодействия органов внутренних дел с уголовно-исполнительной инспекцией являются теоретические, правовые и организационные аспекты взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с органами внутренних дел при исполнении наказания, не связанного с лишением свободы, а также при осуществлении контроля за поведением условно-осужденных.

Основными точками взаимодействия участковых уполномоченных полиции с уголовно-исполнительной инспекцией является деятельность

в отношении лиц, осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно.

При осуществлении взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций и органов внутренних дел по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете, преступлений и других правонарушений, руководствуются:

- Конституцией Российской Федерации;
- Федеральным законом от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации»;
- Федеральным законом от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации»;
- Законом о полиции;
- постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 1997 г. № 729 «Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных инспекциях и норматива их штатной численности»;
- приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20 мая 2009 г. № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества»;
- приказом Министерства юстиции Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 4 октября 2012 г. № 190/912 «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений»;
- приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»;
- приказом УМВД России по Омской области и УФСИН России по Омской области от 26 марта 2014 г. № 221/248 «Об утверждении Инструкции по организации взаимодействия сотрудников УМВД России по Омской области, УФСИН России по Омской области по контролю за поведением лиц, осужденных к мерам наказания, не связанным с лишением свободы».

Согласно Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке участковый уполномоченный полиции принимает участие в пределах компетенции в осуществлении контроля за поведением осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание,

не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно¹³.

При этом порядок и формы взаимодействия регламентированы совместным приказом Минюста России и МВД России от 4 октября 2012 г. № 190/912 «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений».

Действующий Регламент прежде всего предусматривает обязанности двух ведомств по взаимному информированию об осужденных, состоящих на учете. В этих целях уголовно-исполнительные инспекции обязаны ежеквартально (ежемесячно — в отношении несовершеннолетних осужденных) представлять в органы внутренних дел списки осужденных, сообщать о постановке осужденного на учет, извещать подразделение ГИБДД МВД России о лишении осужденного права управления транспортными средствами на определенный срок, не реже одного раза в квартал, а в отношении осужденных к обязательным работам — не реже одного раза в течение срока наказания, информировать соответствующее подразделение о снятии осужденного с учета, об изменении окончания срока отбывания наказания в отношении осужденных к ограничению свободы, а также лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, в случае принятия решения о незначении в срок наказания определенного периода, о замене осужденному неотбытого наказания другим видом наказания, продлении испытательного срока, возложении дополнительных обязанностей и ограничений на осужденного либо об отказе суда в удовлетворении представления уголовно-исполнительной инспекции о замене наказания.

Целью взаимодействия участковых уполномоченных полиции с уголовно-исполнительной инспекцией является предупреждение совершения преступлений и административных правонарушений со стороны осужденных, которым назначено наказание, не предусматривающее лишение свободы, а также в виде лишения свободы, при условном осуждении лиц, состоящих на учете уголовно-исполнительных инспекций Федеральной службы исполнения наказаний (далее — ФСИН России). Как показал анализ, в сфере предупреждения повторных преступлений подучетных лиц (снижения рецидива) положительно зарекомендовали себя такие совместные мероприятия:

¹³ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 п. 36.1.

— регулярная сверка информации об осужденных на предмет привлечения к уголовной и административной ответственности;

— проведение совместных заседаний Межведомственной комиссии по профилактике преступлений и правонарушений с участием представителей службы профилактики органов внутренних дел и уголовно-исполнительной инспекции (далее — УИИ) (не реже одного раза в месяц)¹⁴;

— проведение совместных спецопераций, рейдов по проверке осужденных, выявлению лиц, скрывшихся от контроля уголовно-исполнительной инспекции;

— проведение координационных совещаний правоохранительных органов региона по проблемам исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции осужденного от общества и выработке мер, направленных на повышение эффективности взаимодействия (ежегодно).

Пункт 7 Регламента взаимодействия отражает обязанности сотрудников органов внутренних дел по профилактике повторных преступлений среди осужденных к наказаниям без изоляции от общества. Вместе с тем в Регламенте организация взаимодействия сотрудников уголовно-исполнительных инспекций и участковых уполномоченных полиции не находит своего отражения. Полагаем, что это является определенным пробелом, учитывая тот факт, что участковые — это основное подразделение, с которым взаимодействуют сотрудники уголовно-исполнительных инспекций.

Однако органы внутренних дел на региональном уровне решают эти вопросы в рамках своей компетенции. Так, согласно приказу УМВД России по Омской области и УФСИН России по Омской области от 26 марта 2014 г. № 221/248 «Об утверждении Инструкции по организации взаимодействия сотрудников УМВД России по Омской области, УФСИН России по Омской области по контролю за поведением лиц, осужденных к мерам наказания, не связанным с лишением свободы» участковый уполномоченный полиции в первый месяц с момента получения сообщения о постановке осужденного на учет организует проведение во взаимодействии с сотрудником филиала уголовно-исполнительной инспекции мероприятия по контролю за его поведением посредством проверок по месту жительства и в общественных местах, профилактических бесед. Организует направление справок и иных материалов по результатам проведенных мероприятий в филиал УИИ для приобщения к личному делу осужденного.

¹⁴ Смирнова И. Н., Асадов В. В. Проблемы и перспективы взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с органами внутренних дел. М., 2014. С. 111–113.

Сотрудники аппарата УМВД России по Омской области совместно с представителями Федерального казенного учреждения УИИ УФСИН России по Омской области в соответствии с ежеквартальным утвержденным графиком, в целях межведомственного взаимодействия, осуществляют выезды в территориальные подразделения, где проводят рабочие совещания, вносят коррективы в организацию профилактических мероприятий с лицами группы риска, состоящими на учетах в филиалах уголовно-исполнительной инспекции.

Работу организует и проводит участковый уполномоченный полиции на основании сообщения уголовно-исполнительной инспекции и предоставления копии приговора суда (должна быть направлена в подразделение участковых уполномоченных полиции в течение трех дней с момента поступления приговора суда) для осужденных лиц, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы либо условное осуждение.

Участковый уполномоченный полиции в рамках индивидуальной профилактической работы с лицами, осужденными за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы или условное осуждение, участвует в пределах компетенции в осуществлении контроля за их поведением и организует:

- беседы профилактического характера;
- наблюдение за поведением в быту, образом жизни и кругом общения;
- опрос родственников, соседей, старших по дому (подъезду);
- применение мер административного принуждения к лицам указанной категории, нарушающим законодательство Российской Федерации.

Индивидуальную профилактическую работу участковый уполномоченный полиции проводит в основном при осуществлении обхода административного участка и исключительно в форменной одежде¹⁵.

Участковый уполномоченный полиции посещает осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно, не реже одного раза в квартал.

Согласно подп. 4 п. 7 Регламента взаимодействия «ОВД при совершении осужденным административного правонарушения или преступления, а также при выявлении фактов неисполнения возложенных обязан-

¹⁵ Ишмуратов П. Н. Актуальные вопросы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с сотрудниками уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России // Административное право и процесс. 2018. № 10. С. 63–66.

ностей и установленных ограничений в течение трех рабочих дней после рассмотрения дела об административном правонарушении, возбуждения уголовного дела и рассмотрения рапорта руководством ОВД либо получения информации из другого ОВД или иного правоохранительного органа о привлечении осужденного к административной ответственности, возбуждении в отношении него уголовного дела направляют в уголовно-исполнительную инспекцию информацию о данных фактах»¹⁶.

Период нахождения на профилактическом учете осужденных лиц, которым назначены виды наказания, не предусматривающие лишение свободы, либо наказание назначено условно, устанавливается до момента истечения срока наказания, определенного приговором суда (снятия с учета в уголовно-исполнительной инспекции).

Эффективное исполнение наказаний и иных мер уголовно-правового характера без изоляции от общества невозможно без четкого согласования действий уголовно-исполнительных инспекций и служб органов внутренних дел, перед которыми стоят общие задачи, направленные на предупреждение преступлений и иных правонарушений.

Вопросы и задания для самоконтроля

1. В чем заключается взаимодействие органов исполнительной власти?
2. Перечислите основные нормативные правовые акты, регулирующие взаимодействие участковых уполномоченных полиции с подразделениями Росгвардии.
3. Каковы основные направления взаимодействия участковых уполномоченных полиции с подразделениями Росгвардии?
4. Выделите основные формы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с подразделениями Росгвардии.
5. Что относится к отличительным признакам участия граждан в обеспечении правопорядка?
6. Назовите формы участия граждан в охране общественного порядка.
7. Какими правами наделены народные дружинники при участии в охране общественного порядка?
8. Какие категории лиц не могут быть приняты в народную дружину?

¹⁶ Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений : приказ Министерства юстиции Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 4 октября 2012 г. № 190/912.

9. С какого возраста гражданин РФ может быть внештатным сотрудником полиции?

10. Обязаны ли внештатные сотрудники полиции при участии в охране общественного порядка оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью?

11. Перечислите случаи, в которых внештатный сотрудник полиции может быть исключен из числа внештатных сотрудников.

12. Назовите случаи, в которых внештатный сотрудник полиции обязан предъявлять гражданам удостоверение внештатного сотрудника полиции.

13. С какими субъектами системы профилактики взаимодействует участковый уполномоченный полиции при проведении профилактической работы с лицами, осужденными за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно?

14. Что является целью взаимодействия участковых уполномоченных полиции с уголовно-исполнительной инспекцией?

15. На основании чего организуется и проводится участковым уполномоченным полиции работа в отношении осужденных лиц, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы, либо наказание назначено условно?

16. Как часто участковый уполномоченный полиции посещает осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно?

17. В течение какого срока находятся на профилактическом учете осужденные лица, которым назначены виды наказания, не предусматривающие лишения свободы, либо наказание назначено условно?

ГЛАВА IV. ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

§ 1. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности

Закон о полиции закрепляет в качестве одного из основных направлений деятельности производство по делам об административных правонарушениях (п. 5 ч. 1 ст. 2).

Для реализации данного направления законодатель определил основные обязанности, закрепив их в ст. 12 Закона о полиции:

— принимать и регистрировать (в том числе в электронной форме) заявления и сообщения об административных правонарушениях (п. 1 ч. 1 ст. 12);

— документировать обстоятельства совершения административного правонарушения (п. 2 ч. 1 ст. 12);

— выявлять и пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством об административных правонарушениях к подведомственности полиции (п. 11 ч. 2 ст. 12).

Сотрудники ОВД являются активными субъектами административно-юрисдикционной деятельности. Используя право привлечения правонарушителей к административной ответственности, они вносят весомый вклад в профилактику административных правонарушений, в дело укрепления законности, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности¹.

¹ Дрозд А. О. Особенности осуществления участковыми уполномоченными милиции функции административной юрисдикции // Современная наука. 2010. № 3. С. 20–25.

Участковые уполномоченные полиции относятся к числу основных субъектов административной юрисдикции, от эффективной деятельности которых во многом зависит состояние общественного порядка, общественной безопасности, предупреждение административных правонарушений на обслуживаемом административном участке.

КоАП РФ наделил участковых уполномоченных полиции обширными полномочиями по осуществлению административно-юрисдикционной деятельности.

Так, в соответствии со ст. 23.3 КоАП РФ старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции имеют право рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.24 (в части административных правонарушений, совершенных в общественных местах), ст. ст. 10.4, 10.5, 12.1, чч. 1 и 2 ст. 12.2, чч. 1, 2, 3 ст. 12.3, ст. ст. 12.22, 12.23, 12.28, чч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, ст. ст. 19.2, 19.15, 19.15.1, 19.15.2, чч. 1 и 2 ст. 19.24, чч. 1 и 2 ст. 20.1, чч. 1 и 2 ст. ст. 20.20, 20.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.

Исключительно широкий спектр полномочий предоставлен органам внутренних дел по возбуждению дела об административном правонарушении (ст. 28.3 КоАП РФ).

Административно-юрисдикционная деятельность участкового уполномоченного полиции имеет некоторые особенности. Во-первых, это наличие полномочий не только по возбуждению и рассмотрению дела, но и по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 27.1 КоАП РФ, среди которых наиболее распространенными являются такие меры, как доставление (ст. 27.2 КоАП РФ), административное задержание (ст. 27.2 КоАП РФ), личный досмотр (ст. 27.7 КоАП РФ), направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения (ст. 27.12.1 КоАП РФ) и др. Во-вторых, возложение на указанных сотрудников обязанности по пресечению и процессуальному оформлению правонарушений, находящихся в подведомственности других органов административной юрисдикции. Так, участковые уполномоченные полиции осуществляют контроль за соблюдением правил в сфере предпринимательской деятельности, пограничного режима, участвуют в контроле за оборотом оружия.

В данной главе будут рассмотрены наиболее распространенные административные правонарушения, а также правонарушения, вызывающие трудности при квалификации, выявляемые, пресекаемые и документируемые участковыми уполномоченными полиции в повседневной деятельности на обслуживаемом административном участке.

Административные правонарушения в сфере предпринимательской деятельности представляют собой совокупность различных деяний, связанных с организацией и осуществлением предпринимательской деятельности. Многообразие форм и богатство содержания этого вида человеческой деятельности обуславливают бесчисленное множество правонарушений и преступлений. В настоящей главе мы рассмотрим лишь те немногие правонарушения, с которыми участковые уполномоченные полиции чаще других сталкиваются при несении службы, а также те, выявление и документирование которых вызывает сложности.

Прежде чем приступить к непосредственному анализу нормативных правовых актов и результатов правоприменительной деятельности, необходимо оценить текущее состояние работы полиции по выявлению и пресечению правонарушений в области предпринимательства.

Представленные данные позволяют выявить как долгосрочный, так и краткосрочные тренды, которые совпадают. В период с 2010 г. по 2022 г. количество выявленных правонарушений в сфере предпринимательства сократилось на треть (табл. 1).

Таблица 1. Количество правонарушений в области предпринимательской деятельности, выявленных сотрудниками полиции

КоАП РФ	2010 г.	2015 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	Удельный вес, %
Ст. 14.1	123024	128965	132822	127893	109567	107852	119143	56,1
Ст. 14.2	30523	39624	29493	27100	24878	22364	17294	8,1
Ст. 14.7	8848	654	426	307	162	140	130	0,06
Ст. 14.10	8813	7021	8668	8990	7690	7596	3740	1,7
Ст. 14.15	37957	3953	3807	3755	2853	2583	2700	1,2
Ст. 14.16	30703	63187	46939	45592	41447	42596	37087	17,4
Из них:								
ч. 2.1 ст. 14.16	—	22942	22654	22391	20453	21370	20267	9,5
ст. 14.26	10582	8898	15324	14065	12974	14784	13204	6,2
ст. 14.37	—	4951	3977	4717	2800	2387	2360	1,1
ч. 2 ст. 14.53	—	431	771	1207	814	458	432	0,2
Всего по гл. 14	300331	260090	269759	259359	226480	223759	212312	100

Примечание. Сведения об административной практике органов внутренних дел Российской Федерации. Форма «1-АП» (577), книги 1, 19. Использованы данные из сводного отчета по России.

Наиболее распространенными правонарушениями являются:

— осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) (ст. 14.1 КоАП РФ);

— нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ст. 14.16 КоАП РФ);

— нарушение правил обращения с ломом и отходами цветных и черных металлов и их отчуждения (ст. 14.26 КоАП РФ);

— незаконная продажа товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена (ст. 14.2 КоАП).

При детальном анализе практики выявления конкретных составов правонарушений следует обратить внимание на то, что, во-первых, фактов совершения правонарушений, предусмотренных ст. 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)» стало меньше всего на 3%, но по итогам 2022 г. их количество выросло по сравнению с 2021 г. Указанные правонарушения составляют больше половины от всех правонарушений в сфере предпринимательской деятельности, которые выявляют сотрудники полиции.

Сходная тенденция по итогам 2022 г. наблюдается в отношении правонарушений, предусмотренных ст. 14.15 КоАП РФ «Нарушение правил продажи отдельных видов товаров», хотя на долгосрочном отрезке времени видно, что фактов совершения этих правонарушений стало меньше на 93%. Иными словами, указанные правонарушения сотрудниками полиции практически не выявляются. Непосредственно участковыми уполномоченными полиции по итогам 2022 г. было выявлено всего 598 таких фактов (22%).

Ряд причин обусловили текущее положение. Во-первых, либерализация правил торговли, широкое распространение дистанционной продажи товаров² и возможность ведения торговли в качестве «самозанятого»³.

Во-вторых, ограничения на проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей⁴.

В-третьих, ограниченные полномочия органов внутренних дел. Так, сотрудники ОВД уполномочены контролировать только правила прода-

² Об утверждении Правил продажи товаров по договору розничной купли-продажи, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование потребителя о безвозмездном предоставлении ему товара, обладающего этими же основными потребительскими свойствами, на период ремонта или замены такого товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих обмену, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2463.

³ О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» : федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ.

⁴ О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ.

жи автомобилей, мототехники, прицепов и номерных агрегатов; изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней; лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения; товаров бытовой химии; экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм; программ для электронных вычислительных машин и баз данных; оружия и патронов к нему; этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; пива и напитков, изготавливаемых на его основе.

В-четвертых, в КоАП РФ были введены новые нормы, устанавливающие ответственность за правонарушения, связанные с реализацией алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Однако по большинству анализируемых правонарушений наблюдается тенденция снижения их числа. В отдельных случаях, например, в отношении правонарушения, предусмотренного ст. 14.7 КоАП РФ «Обман потребителей», падение можно охарактеризовать как катастрофическое.

Рассмотрим ряд наиболее распространенных составов административных правонарушений указанной категории и деятельность участковых уполномоченных полиции при их выявлении и доказываний.

Общая характеристика административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)»

Указанное правонарушение посягает на установленный порядок ведения предпринимательской деятельности, в частности на организационно-правовое оформление такой деятельности.

Объективная сторона представляет собой три вида деяний.

1. Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица.

2. Осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна).

3. Осуществление предпринимательской деятельности с нарушениями или грубыми нарушениями требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией).

Состав формальный, иными словами, сам факт ведения предпринимательской деятельности образует состав оконченного правонарушения. Результаты ведения предпринимательской деятельности, в том числе полученная прибыль, а равно отсутствие этих результатов не влияют на квалификацию деяний. Однако если в результате ведения предпринима-

тельской деятельности без регистрации или без лицензии был причинен крупный ущерб, данное деяние является преступлением и влечет уголовную ответственность (ст. 171 УК РФ).

Предпринимательская деятельность — это самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг (ст. 2 согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации (далее — ГК РФ)). Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность, должны быть зарегистрированы в этом качестве в установленном законом порядке, если иное не предусмотрено ГК РФ.

Регистрация вновь созданных организаций или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Сложившаяся судебная практика позволяет утверждать, что осуществление предпринимательской деятельности без регистрации будет иметь место лишь в тех случаях, когда в Едином государственном реестре для юридических лиц (далее — ЕГРЮЛ) и Едином государственном реестре для индивидуальных предпринимателей (далее — ЕГРИП) отсутствует запись о создании такого юридического лица или приобретении физическим лицом статуса индивидуального предпринимателя либо содержится запись о ликвидации юридического лица или прекращении деятельности физического лица в качестве индивидуального предпринимателя⁵.

Однако данное положение следует дополнить указанием на то, что с 2019 г. Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима „Налог на профессиональный доход“» позволяет вести предпринимательскую деятельность без регистрации в ЕГРЮЛ или ЕГРИП. Для этого требуется постановка на учет в налоговом органе с использованием приложения «Мой налог».

Таким образом, должностное лицо органов внутренних дел в ходе установления объективной стороны, правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ, должно проверить лицо по следующим учетам ФНС:

1. ЕГРЮЛ.

⁵ О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 ноября 2004 г. № 23.

2. ЕГРИП.

3. «Мой налог».

Проверка по первым двум реестрам осуществляется в электронном виде через официальный сайт ФНС РФ (nalog.ru). Если сведения о проверяемом лице или организации содержатся в реестрах, то об этом будет сформирован документ, напечатанная версия которого может быть приобщена к материалам дела об административных правонарушениях. В случае отсутствия записей должностному лицу надлежит оформить справку о результатах проверки по реестрам, приобщаемую к материалам дела.

Открытого доступа к базе данных лиц, зарегистрированных в приложении «Мой налог», налоговые органы не предоставляют. В этой связи сотрудникам полиции надлежит, во-первых, при получении объяснения от лица, привлекаемого к ответственности, задавать уточняющие вопросы о его регистрации в указанном приложении. Во-вторых, необходимо направить запрос в налоговый орган о предоставлении интересующих сведений в порядке ст. 26.9 КоАП РФ. В-третьих, произвести осмотр мобильного телефона (планшета) лица, привлекаемого к ответственности, с целью установления факта регистрации этого лица в указанном приложении и наличия приложения на осматриваемом устройстве.

Рассматривая объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ, необходимо исходить из того, что лицензирование — это мероприятие, связанное с предоставлением лицензий, переоформлением документов, подтверждающих наличие лицензий, приостановлением действия лицензий в случае административного приостановления деятельности лицензиатов за нарушение лицензионных требований и условий, возобновлением или прекращением действия лицензий, аннулированием лицензий, контролем лицензирующих органов за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий, ведением реестров лицензий, а также с предоставлением в установленном порядке заинтересованным лицам сведений из реестров лицензий и иной информации о лицензировании⁶.

Виды деятельности, которые требуют лицензирования, установлены ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании

⁶ *Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях* / под ред. Э. Г. Липатова и С. Е. Чаннова. URL: [https://dl.booksee.org/genesis/194000/c066ab11d987b47b953019cf227d6f8c/_as/\[Lipatov_YE._G.,_CHannova_S._E.\]_Postateinuei_komm\(BookSee.org\).pdf](https://dl.booksee.org/genesis/194000/c066ab11d987b47b953019cf227d6f8c/_as/[Lipatov_YE._G.,_CHannova_S._E.]_Postateinuei_komm(BookSee.org).pdf) (дата обращения: 03.04.2023).

отдельных видов деятельности»⁷. Перечень органов исполнительной власти, полномочных осуществлять лицензирование того или иного вида деятельности, определяется Правительством, которое утверждает положения о лицензировании конкретных видов деятельности⁸. При решении вопроса о наличии в действиях лица признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.1, необходимо исходить из того, что в соответствии с абз. 3 п. 1 ст. 49 ГК РФ право осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение специального разрешения (лицензии), возникает с момента получения разрешения (лицензии) или в указанный в нем срок и прекращается по истечении срока его действия, если не предусмотрено иное, а также в случаях приостановления или аннулирования разрешения (лицензии).

Обратим внимание, что те организации и индивидуальные предприниматели, которые оказывают услуги населению, также обязаны соблюдать требования Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей», который обязывает их предоставлять достоверную информацию о своей деятельности, в том числе о наличии лицензии. Копия этого документа, как правило, размещается в «уголке потребителя». Таким образом, сотрудник полиции может беспрепятственно ознакомиться с лицензией, при ее наличии.

Правонарушения, предусмотренные данной статьей, могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Субъектами ответственности по ч. 1 могут быть только граждане, по чч. 2 и 3 — граждане и индивидуальные предприниматели, работники, осуществляющие в коммерческих организациях организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, и юридические лица. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 октября 2006 г. № 18⁹ подчеркнута необходимость применительно к составу ч. 1 данной статьи проверять, содержатся ли в действиях лица, привлекаемого к ответственности, признаки предпринимательской деятельности, перечисленные в ст. 2 ГК РФ. В пункте 14 указанного постановления рассмотрены вопросы, связанные с определением субъектов правонарушений по гл. 14 КоАП РФ.

⁷ О лицензировании отдельных видов деятельности : федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ.

⁸ Об организации лицензирования отдельных видов деятельности : постановление Правительства РФ от 21 ноября 2011 г. № 957.

⁹ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 ноября 2006 г. № 18.

Рассмотрим пример составления протокола по ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)».

21 мая 2022 г. в 13 час. 30 мин. Бровко Владимиром Геннадьевичем, 24.06.1989 г.р., в пункте приема (скупки) лома цветных и черного металлов, расположенном в гараже № 4 на пересечении ул. Лермонтова и Шебадина в г. Омске, осуществлялась деятельность по приему автомобильной аккумуляторной батареи «Торпа» массой 14 килограммов на общую сумму 520 р. Бровко В. Г. осуществлял деятельность, направленную на получение прибыли, при этом не имея государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Своими действиями Бровко В. Г. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ.

Общая характеристика административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.26 «Нарушение правил обращения с ломом и отходами цветных и черных металлов и их отчуждения»

Указанное административное правонарушение посягает на установленный в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» порядок обращения с ломом и отходами цветных и черных металлов и их отчуждения, а также права собственников и иных лиц на изделия из черных и цветных металлов.

В соответствии со ст. 1 указанного Федерального закона под ломом и отходами цветных и черных металлов понимаются пришедшие в негодность или утратившие свои потребительские свойства изделия из цветных и черных металлов и их сплавов отходы, образовавшиеся в процессе производства изделий из цветных и черных металлов и их сплавов, а также неисправимый брак, возникший в процессе производства указанных изделий. Обращение с отходами представляет собой деятельность, в процессе которой образуются отходы, а также деятельность по их сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию и размещению. Наконец, под хранением отходов понимается их содержание в объектах размещения в целях последующего захоронения, обезвреживания или использования.

Требования к обращению с ломом и отходами цветных и черных металлов и их отчуждению установлены ст. 13.1 упомянутого Закона, согласно которой правила обращения с ломом и отходами цветных и черных металлов и их отчуждения устанавливаются Правительством РФ.

Федеральным законом установлены следующие особенности оборота лома и отходов цветных металлов: физические лица могут осуществ-

влять в порядке, установленном законодательством РФ, отчуждение лома и отходов цветных металлов, образующихся при использовании изделий из цветных металлов в быту и принадлежащих им на праве собственности, согласно перечню, утвержденному органами государственной власти субъектов РФ; юридические лица и индивидуальные предприниматели могут осуществлять обращение с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждение в случае, если имеются документы, подтверждающие их право собственности на указанные лом и отходы. Правила обращения с ломом и отходами черных и цветных металлов и их отчуждения утверждены постановлением Правительства РФ от 28 мая 2022 г. № 980¹⁰.

Согласно межгосударственному стандарту ГОСТ 1639-2009 «Лом и отходы цветных металлов и сплавов. Общие технические условия», утвержденному приказом Росстандарта от 9 июля 2010 г. № 175-ст, неразделенные аккумуляторные батареи являются ломом цветных металлов.

Поскольку бывшие в употреблении аккумуляторные батареи относятся к лому и отходам цветных металлов, то действия лиц по их обращению должны соответствовать правилам, установленным в постановлении Правительства РФ от 28 мая 2022 г. № 980, которые определяют порядок обращения (приема, учета, хранения, транспортировки) и отчуждения лома и отходов цветных металлов на территории Российской Федерации.

Согласно указанным Правилам обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения физические лица имеют право только на отчуждение лома и отходов цветных металлов, образующихся при использовании изделий из цветных металлов в быту и принадлежащих им на праве собственности, в соответствии с перечнем разрешенных для приема от физических лиц лома и отходов цветных металлов, который утверждается органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Правом на обращение с ломом и отходами цветных металлов, в том числе приобретение, а также на их отчуждение в случае, если имеются документы, подтверждающие их право собственности на указанные лом и отходы, обладают только юридические лица и индивидуальные предприниматели при наличии соответствующей лицензии согласно положению Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Таким образом, только юридические лица и индивидуальные предприниматели вправе осуществлять деятельность по покупке у населения

¹⁰ О некоторых вопросах лицензирования деятельности по заготовке, хранению, переработке и реализации лома черных и цветных металлов, а также обращения с ломом и отходами черных и цветных металлов и их отчуждения : постановление Правительства РФ от 28 мая 2022 г. № 980.

отработанных аккумуляторов при наличии лицензии на заготовку лома цветных металлов.

Лицензия на право осуществлять данный вид деятельности выдается органом исполнительной власти на уровне субъекта Российской Федерации, уполномоченным в сфере регулирования экономических отношений. В Омской области — Министерством экономики Омской области.

Рассмотрим пример составления протокола по ст. 14.26 КоАП РФ «Нарушение правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения».

4 августа 2022 г. в 11 часов 20 минут в металлическом гараже, расположенном по адресу: г. Омск, ул. Агрономическая, д. 4, гр. Иванова М. И. нарушила правила обращения с ломом цветного металла, а именно приняла от гр. Петрова М. И. бывшие в употреблении аккумуляторные батареи в количестве 1 шт., передав денежные средства в сумме 50 рублей, осуществив тем самым заготовку лома цветных металлов, не имея при этом лицензии, в нарушение п. 6 ст. 3 Положения о лицензировании деятельности по заготовке, хранению, переработке и реализации лома черных и цветных металлов, утвержденного постановлением Правительства РФ от 28 мая 2022 г. № 980 «О некоторых вопросах лицензирования деятельности по заготовке, хранению, переработке и реализации лома черных и цветных металлов, а также обращения с ломом и отходами черных и цветных металлов и их отчуждения», чем совершила административное правонарушение, предусмотренное ст. 14.26 КоАП РФ.

При выявлении рассматриваемых правонарушений следует помнить о том, что деяния лица, выражающиеся в нарушении правил обращения с ломом цветных и черных металлов, могут содержать состав другого правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ. Во всех случаях выявления фактов занятия предпринимательской деятельностью следует проверять соблюдение предпринимателем законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также факт уплаты им налога на профессиональный доход.

§ 2. Особенности производства по делам об административных правонарушениях, выявляемых при проведении публичных мероприятий

Настоящий параграф будет посвящен анализу состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.2 КоАП РФ «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования», и практике его применения.

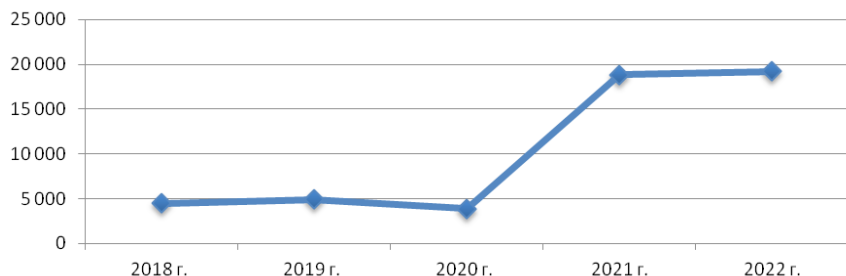


Рис 1. Количество дел о правонарушениях, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ, рассмотренных судами РФ

Как видно на графике, количество рассматриваемых дел об указанных правонарушениях неуклонно растет, что говорит, во-первых, о социальной напряженности в обществе и, во-вторых, о том, что основным средством борьбы является усиление контроля за ней.

Статья 20.2 КоАП РФ устанавливает меры административной ответственности за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

Публичное мероприятие — открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств.

Проведение публичного мероприятия должно основываться на принципах законности, выражающейся в соблюдении положений Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее — Закон № 54-ФЗ), иных законодательных актов Российской Федерации и добровольности участия в публичном мероприятии.

Целями публичного мероприятия являются свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (пред-

ставительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями¹¹.

Организация публичного мероприятия — это осуществление одного из предусмотренных Законом о публичных мероприятиях действий либо их совокупности:

- оповещения возможных участников публичного мероприятия и подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в соответствующий орган публичной власти;

- проведения предварительной агитации;

- изготовления и распространения средств наглядной агитации;

- других действий, не противоречащих законодательству Российской Федерации, совершаемых в целях подготовки и проведения публичного мероприятия¹².

Организатор публичного мероприятия (для целей ст. 20.2 КоАП РФ) — это физическое или юридическое лицо, взявшее на себя обязательство по организации и (или) проведению публичного мероприятия, а также лицо, уполномоченное организатором¹³. Им может быть один или несколько граждан Российской Федерации (организатор демонстраций, шествий и пикетирований — гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, митингов и собраний — 16 лет), политические партии, другие общественные объединения и религиозные объединения, их региональные отделения и иные структурные подразделения, взявшие на себя обязательство по организации и проведению публичного мероприятия.

Проведение публичного мероприятия — это непосредственное осуществление в одной из предусмотренных форм¹⁴ либо в их сочетании, направленное на:

- свободное выражение и формирование мнений;

- выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики;

¹¹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях : федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ.

¹² Амелин Р. В., Добробаба М. Б., Капитанец Ю. В., Капитанец М. Э. и др. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Комментарий к главам 15–32 КоАП РФ / под общ. ред. Л. В. Чистяковой. М., 2019. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹³ О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях : п. 28 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28.

¹⁴ Собрание, митинг, демонстрация, шествие или пикетирование.

— информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями.

Объектом посягательства соответствующих административных правонарушений являются общественные отношения в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности.

Объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ, образует невыполнение или ненадлежащее выполнение организатором публичного мероприятия обязанностей, установленных ст. 5 Закона № 54-ФЗ, за исключением случаев, предусмотренных чч. 2–4 ст. 20.2 КоАП РФ.

Невыполнение или ненадлежащее выполнение указанных обязанностей может выражаться в:

— необеспечении соблюдения условий проведения публичного мероприятия, указанных в уведомлении о проведении публичного мероприятия или измененных в результате согласования с органом публичной власти;

— непредъявлении участникам публичного мероприятия требований о соблюдении общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия, о прекращении нарушения ими закона;

— непринятии мер по приостановлению публичного мероприятия или его прекращению в случае совершения участниками такого мероприятия противоправных действий;

— отсутствии отличительного знака организатора публичного мероприятия (нагрудного знака депутата), за исключением случая проведения пикетирования одним участником.

Административная ответственность организатора публичного мероприятия по ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ наступает также в случаях организации или проведения публичного мероприятия, если органом публичной власти в его проведении отказано по предусмотренным законом основаниям¹⁵.

Субъективная сторона рассматриваемого правонарушения характеризуется прямым умыслом.

Часть 1.1 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

¹⁵ Амелин Р. В., Добробаба М. Б., Капитанец Ю. В., Капитанец М. Э. и др. Указ. соч.

Объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1.1 ст. 20.2 КоАП РФ, образуют такие активные действия психического и физического воздействия совершеннолетнего лица, которые направлены на возбуждение желания несовершеннолетнего участвовать в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании¹⁶.

Часть 2 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за организацию либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия, за исключением случаев, предусмотренных ч. 7 ст. 20.2 КоАП РФ.

Объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ, образует организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о его проведении (за исключением случаев проведения публичного мероприятия, уведомления о проведении которого не требуется) (п. 30 постановления Пленума Верховного Суда РФ 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»)¹⁷.

Часть 3 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за действия (бездействие), предусмотренные чч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ, повлекшие создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры либо превышение норм предельной заповняемости территории (помещения).

Часть 3 ст. 20.2 КоАП РФ носит отсылочный характер, в ней не формулируется состав правонарушений, а дается отсылка к положениям чч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ. При этом в качестве квалифицирующего признака указываются материально-правовые последствия допущенного нарушения, а именно создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной ин-

¹⁶ Федорова Т. В. Обзор практики по некоторым категориям дел об административных правонарушениях : науч.-практ. пособие. URL: <https://base.garant.ru/77391114/> (дата обращения: 07.09.2023).

¹⁷ Там же.

фраструктуры либо превышение норм предельной заполняемости территории (помещения).

Объективная сторона правонарушения по ч. 3 ст. 20.2 КоАП РФ выражается в действиях (бездействии), предусмотренных чч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ, повлекших создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры либо превышение норм предельной заполняемости территории (помещения).

Субъектами правонарушения по ч. 3 ст. 20.2 КоАП РФ выступают организаторы публичных мероприятий.

Субъективная сторона правонарушения может быть выражена как в форме умысла, так и в форме неосторожности.

Часть 4 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за действия (бездействие), предусмотренные чч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Часть 4 ст. 20.2 КоАП РФ носит отсылочный характер, в ней не формулируется состав правонарушений, а дается отсылка к положениям чч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ. При этом в качестве квалифицирующего признака указываются материально-правовые последствия допущенного нарушения — причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Субъектами правонарушения по ч. 4 ст. 20.2 КоАП РФ выступают организаторы публичных мероприятий.

Субъективная сторона правонарушения может быть выражена в форме как умысла, так и неосторожности.

Часть 5 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, за исключением случаев, предусмотренных ч. 6 ст. 20.2 КоАП РФ.

Под нарушением установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в диспозиции ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ понимается проведение публичного мероприятия как без согласования с уполномоченным органом исполнительной власти, требуемого в соответствии со ст. 7 Закона № 54-ФЗ, так и с нарушением положений ст. 6 Закона № 54-ФЗ, обязывающей участников публичных мероприятий в том числе выполнять законные требования сотрудников

полиции и соблюдать общественный порядок (постановление Московского городского суда от 12 марта 2015 г. № 4а-91/2015).

При этом выкрикивание лозунгов не образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ. Лозунг — это одно из средств выражения мнения, требований, используемых при проведении публичных мероприятий, в том числе и митинга¹⁸.

Рассмотрим пример оформления протокола по ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ.

25.10.2021 Луценко И. С. в период времени с 19 час. 00 мин. до 19 час. 40 мин., находясь на участке местности, расположенном на расстоянии около 600 метров от ООО «КузнецкУголь» по адресу г. Мыски ул. Шахтерская, д. 3, являясь участником несогласованного публичного мероприятия в форме митинга, для публичного выражения общественного мнения общественно-политического характера, направленного против строительства углепогрузочной станции «Кузнецкая», на котором выкрикивались лозунги: «Не дадим засорять город!», активно общался с участниками несогласованного мероприятия, поддерживая их высказывания, принимал активное участие в проведении митинга, произнес публичную речь. Своими действиями Луценко И. С. нарушил ст. 3, ч. 2.1 ст. 8 ФЗ № 54 от 19 июня 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании», то есть совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 5 ст. 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Часть 6 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за действия (бездействие), предусмотренные ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Часть 6 ст. 20.2 КоАП РФ носит отсылочный характер, в ней не формулируется состав правонарушений, а дается отсылка к положениям ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ. При этом в качестве квалифицирующего признака указываются материально-правовые последствия допущенного нарушения — причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Часть 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании, повлекших создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструкту-

¹⁸ Амелин Р. В., Добробаба М. Б., Капитанец Ю. В., Капитанец М. Э. и др. Указ. соч.

ры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры.

Рассмотрим пример оформления протокола по ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ.

8 октября 2020 г., в период с 11 часов 20 минут по 11 часов 40 минут Масликов С. В. находился в общественном месте по адресу: Курганская область, г. Шадринск, ул. Демьяна Бедного, 3 возле завода ООО «Технокерамика», где принимал участие в несанкционированном пикетировании, в котором принимали участие 9 человек. Своими действиями Масликов С. В. создал помеху функционирования объектов жизнеобеспечения транспортной или социальной инфраструктуры, а именно препятствовал проезду служебного транспорта на территорию ООО «Технокерамика». Своими действиями Масликов С. В. нарушил Федеральный закон № 54-ФЗ от 19 июня 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», совершив административное правонарушение, предусмотренное ч. 6.1 ст. 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ).

Часть 7 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за организацию либо проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ либо активное участие в таких публичных мероприятиях, если это осложнило выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды.

Субъектами правонарушения по ч. 7 ст. 20.2 КоАП РФ выступают организаторы публичных мероприятий.

Субъективная сторона преступления выражается в форме умысла.

Часть 8 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного чч. 1–6.1 ст. 20.2 КоАП РФ, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

Ошибки, допускаемые при выявлении и документировании правонарушений, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ

Привлечение к ответственности невиновных лиц, не участвующих в незаконном публичном мероприятии.

Пример. Из постановления Кызылского городского суда Республики Тыва от 11 ноября 2022 г. по делу № 5-991/2022 следует, что гражданка,

привлеченная к административной ответственности по ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ, обжаловала соответствующее решение суда. Она пояснила, что вместе с сестрой проходила мимо площади, увидели толпу людей. О чем говорили по громкоговорителю, не знает, поскольку невнятно было, про митинг ничего не знала. Суд установил следующее. Согласно информационному письму, представленному в дело, гражданка в это время должна была завершить курсы ораторского мастерства, однако не пришла по причине задержания. На имеющейся в деле видеозаписи не видно какое-либо участие гражданки в митинге, публичном мероприятии, нарушении порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования. Из содержания рапорта, протокола по делу об административном правонарушении, также не следует конкретного нарушения, допущенного гражданкой в указанные время и место.

Суд указал, что само по себе нахождение рядом с проходящим публичным мероприятием не влечет административной ответственности по ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ, при отсутствии однозначных, объективных доказательств фактического участия в нем, а также невыполнения участником публичного мероприятия законных требований или распоряжений указанных представителей власти, а также воспрепятствовании исполнению ими служебных обязанностей, связанных с обеспечением общественного порядка, безопасности граждан и соблюдением законности при проведении публичного мероприятия. Суд прекратил производство по делу в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

Отсутствие доказательств объективной стороны правонарушения

В протоколе об административном правонарушении указано, что гражданка принимала участие в несанкционированном митинге, вовлекая несовершеннолетнюю дочь, что является нарушением, предусмотренным ч. 1.1 ст. 20.2 КоАП РФ. Доказательств того, что гражданкой совершены активные действия психического и физического воздействия на несовершеннолетнюю, в материалах дела отсутствуют. Ни протокол об административном правонарушении, ни иные документы, в том числе объяснения гражданки, не свидетельствуют о совершении ею вменяемого административного правонарушения. Суд прекратил производство по административному делу в связи с отсутствием состава административного правонарушения¹⁹.

Нарушение подсудности

Постановлением мирового судьи судебного участка № 114 Центрального судебного района города Тольятти Самарской области от 2 ноября

¹⁹ Постановление Кызылского городского суда Республики Тыва от 13 октября 2022 г. по делу № 5-986/2022.

2017 г., оставленным без изменения решением судьи Центрального районного суда города Тольятти Самарской области от 27 декабря 2017 г. и постановлением заместителя председателя Самарского областного суда от 6 марта 2018 г. № 4а-307/2018, гражданин признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 5 ст. 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ему назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 10 000 рублей.

Из разъяснения, сформулированного в п. 39 постановления 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», следует, что в силу прямого указания закона дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 5.38 и 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подлежат рассмотрению только судьями районных судов.

Ошибки в определении объективной стороны и неверная квалификация деяний

Пример. *Гражданка А. признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.2²⁰ А. вменяются в вину организация и проведение публичного мероприятия в форме пикета, предусматривающего необходимость его согласования, в отсутствие такового, под видом отдельных одиночных пикетов, с достаточной очевидностью объединенных единством цели, общей организацией, проводимых одновременно и территориально тяготеющих друг к другу, с использованием участниками сходных средств наглядной агитации.*

Составленным по данному делу административным материалом и обжалуемыми судебными актами А. фактически вменяются в вину организация и проведение публичного мероприятия, предусматривающего необходимость его согласования, без подачи в установленном порядке уведомления о его проведении.

При этом из материалов дела не усматривается данных о том, что названному лицу вменялись невыполнение или ненадлежащее выполнение ею как организатором публичного мероприятия обязанностей, предусмотренных законом.

²⁰ Постановление судьи Гуковского городского суда Ростовской области от 15 сентября 2017 г. № 5-320/2017 ; решение судьи Ростовского областного суда от 20 октября 2017 г. № 7.1-942/2017 ; постановление заместителя председателя Ростовского областного суда от 5 марта 2018 г. № 4а-155/2018.

Учитывая, что обстоятельства, на выявление которых указано в протоколе об административном правонарушении, могут свидетельствовать о наличии признаков административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена специальной нормой Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (ч. 2 ст. 20.2), привлечение А. к административной ответственности на основании ч. 1 ст. 20.2 названного Кодекса законным признать нельзя.

Отсутствие доказательств субъективной стороны

Пример. Гражданин привлекался к ответственности по ч. 6.1. ст. 20.2 КоАП РФ. Однако в ходе рассмотрения дела достоверно не установлено, создавал ли непосредственно гражданин препятствия свидетелям. Сомнение в доказанности вины Б. обусловлено отсутствием доказательств, подтверждающих виновное совершение указанным лицом вмененного ему правонарушения, опровергающих его доводы о том, что он не знал и не мог знать о несанкционированном характере публичного мероприятия, так как был убежден в санкционированном характере публичного мероприятия, сотрудники полиции не предпринимали мер к его пресечению, не оповещали участников о незаконности публичного мероприятия, а поведение правоохранителей сводилось к охране общественного порядка. При этом признание гражданином личного участия в шествии не освобождает судью и должностных лиц от установления и доказывания данного участия, нарушения прав третьих лиц.

Производство по делу прекращено на основании п. 3 ч. 1 ст. 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление судьи²¹.

Подводя итоги, следует отметить, что сотрудникам полиции в целом и участковым уполномоченным в частности необходимо заранее готовиться к выявлению и документированию рассмотренных правонарушений. Такая работа должна включать анализ актуального законодательства, выявление всех элементов состава каждого правонарушения, предусмотренного ст. 20.2 КоАП РФ и твердое их знание; развитие умений и навыков оценки деяний участников публичных мероприятий; использование всех доступных современных средств фиксации правонарушений.

²¹ Решение Верховного суда Республики Мордовия от 4 апреля 2018 г. по делу № 7.1-27/2018.

§ 3. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в сфере оборота гражданского оружия

Регулирование оборота гражданского оружия в Российской Федерации всегда привлекало пристальное внимание как граждан, так и правоприменителей. За последние годы в КоАП РФ внесено большое количество изменений. С целью упорядочения использования гражданами огнестрельного оружия, принадлежащего им на законных основаниях и состоящего на учете в органах внутренних дел, повышения эффективности воздействия на граждан, допускающих неправомерное использование принадлежащего им оружия, ст. 6 Федерального закона Российской Федерации от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» установлены ограничения на оборот гражданского и служебного оружия.

Закон о полиции в п. 21 ч. 1 ст. 12 закрепил обязанности по участию в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан.

Таким образом, в случае непосредственного выявления сотрудниками полиции нарушений правил оборота оружия при выполнении ими функциональных обязанностей, в том числе при осуществлении процессуальных действий, профилактического обхода административного участка, проведении индивидуальной профилактической работы с гражданами, принимаются меры в пределах компетенции и в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Составы административных правонарушений, предусматривающих ответственность в сфере оборота оружия, установлены ст. ст. 20.8–20.15 КоАП РФ. В части фиксации юридической ответственности КоАП РФ достаточно «пластичен»: данные нормы уже неоднократно с 2001 г. подвергались пересмотру²².

Юридический состав административных правонарушений в сфере незаконного оборота гражданского оружия (ст. 20.10 КоАП РФ), отграничение от составов, предусмотренных ст. ст. 20.8 и 20.11 КоАП РФ

Во-первых, необходимо рассмотреть понятие «незаконный оборот оружия». Российская юридическая наука различает законный и незакон-

²² Гоман О. С. Применение административной ответственности за правонарушения в сфере оборота гражданского оружия // Научный портал МВД России. 2023. № 3(63). С. 27–32.

ный оборот оружия. Законный оборот оружия подразумевает легальные способы приобретения, хранения, ношения, изготовления, передачи, сбыта, перевозки, ремонта, уничтожения, применения оружия под контролем лицензионно-разрешительной системы либо ведомственным контролем²³. Незаконный оборот оружия является зоной повышенной опасности для охраняемых общественных интересов, поскольку они находятся вне сферы государственного контроля и их использование всегда сопряжено с преступным умыслом, направленным на создание внешних и внутренних угроз личности, социуму и государству²⁴.

В соответствии с п. 3 примечания к ст. 20.10 КоАП РФ под незаконными изготовлением, приобретением, продажей, передачей, хранением, транспортированием, перевозкой, ношением или использованием оружия, основных частей огнестрельного оружия и патронов к оружию понимается следующее.

1. Действия, совершение которых законодательством Российской Федерации не предусмотрено либо запрещено.

2. Действия, для совершения которых требуется специальное разрешение (лицензия), если такое разрешение (лицензия) в установленном законодательством Российской Федерации порядке виновному лицу предоставлено не было.

3. Действия, которые были совершены по разрешению (лицензии), если действие предоставленного разрешения (лицензии) прекращено и лицо было об этом уведомлено любым способом, позволяющим подтвердить факт получения уведомления.

Во-вторых, для правильной квалификации необходимо разграничить состав ст. 20.10 КоАП РФ «Незаконные изготовление, приобретение, продажа, передача, хранение, перевозка, транспортирование, ношение или использование оружия, основных частей огнестрельного оружия и патронов к оружию» и состав, предусмотренный ст. 222 УК РФ «Незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка, пересылка или ношение оружия, основных частей огнестрельного оружия, боеприпасов». Для исключения ошибок необходимо правильно определить вид и тип оружия. Виды оружия содержатся в ст. 2 ФЗ «Об оружии», типы —

²³ Гоман О. С., Сургутсков В. И. Особенности юридического состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.10 КоАП РФ, и порядок действий сотрудников полиции по его пресечению и документированию // Законодательство и практика. 2022. № 2(49). С. 5–9.

²⁴ Черкесов А. Ю., Сафиуллин Р. И. Особенности правового регулирования оборота оружия // Журнал прикладных исследований. 2022. № 8. С. 760–764.

в ст. 3 указанного закона²⁵. Так, если в качестве предмета противоправного деяния выступает нарезное и газовое оружие, и при этом оно не состоит на учете в подразделениях лицензионно-разрешительной работы Росгвардии, то такие действия следует квалифицировать как преступление, предусмотренное ст. 222 УК РФ. В случае же незаконного оборота нарезного, газового, гладкоствольного оружия и огнестрельного оружия ограниченного поражения (травматического), состоящего на учете в Росгвардии, виновное лицо подлежит административной ответственности в соответствии со ст. 20.10 КоАП РФ.

Следует учитывать, что лицо, добровольно сдавшее оружие, основные части огнестрельного оружия и патроны к нему, освобождается от административной ответственности, предусмотренной указанной статьей.

Объектом правонарушения являются общественные отношения в сфере общественного порядка и общественной безопасности.

Объективная сторона административного правонарушения выражена деянием в форме незаконного действия по изготовлению, приобретению, продаже, передаче, хранению, перевозке, транспортированию, ношению, использованию оружия.

При анализе объективной стороны правонарушения необходимо обратить внимание на требования, установленные Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», которые раскрывают содержание понятий и законный порядок оборота оружия.

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного ст. 20.10 КоАП РФ, следует отличать от составов ст. ст. 20.8 и 20.11 КоАП РФ, которые содержат специальные составы правонарушений.

Так, в случае совершения правонарушения по ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ «Нарушение сроков регистрации (перерегистрации) оружия или сроков постановки его на учет» объектом посягательства будет установленный срок продления разрешения, который закреплен в п. 67 Инструкции по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России²⁶. Именно

²⁵ Об оружии : федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ.

²⁶ О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 : приказ МВД России от 12 апреля 1999 г. № 288.

подача заявления о продлении разрешения с нарушением установленного срока (т. е. менее месяца до окончания срока действия разрешения) послужит основанием для привлечения физического лица к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ. Отсутствие поданного в установленные сроки заявления о продлении разрешения может свидетельствовать о том, что владелец оружия не планирует далее осуществлять его хранение и ношение.

К примеру, гражданин до истечения срока действия разрешения принял решение о дарении или продаже оружия либо о сдаче оружия на уничтожение в связи с его неисправностью, а также по иным причинам. Таким образом, объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ, образуют действия, выразившиеся в подаче заявления о продлении разрешения с нарушением установленного периода времени, в течение которого указанная обязанность должна быть выполнена владельцем оружия. С этого момента будут исчисляться сроки давности привлечения к административной ответственности.

Учитывая то, что для правильной квалификации данного правонарушения необходимо располагать информацией о подаче заявления на продление или выдачу разрешения на хранение или хранение и ношение (или иного разрешения), а указанная информация находится исключительно в распоряжении подразделений Росгвардии, полномочий по составлению протоколов и принятию решений по ст. 20.11 КоАП РФ у подразделений полиции нет.

Наиболее спорный вопрос связан с разграничением квалификации административных правонарушений по ч. 4 ст. ст. 20.8 и 20.10 КоАП РФ²⁷.

Рассмотрим случай, когда гражданин, который владел оружием на законных основаниях и имел действующее разрешение на хранение и ношение оружия, продал данное оружие по договору купли-продажи жителю Магадана. Последний, в свою очередь, заблаговременно получил по месту жительства лицензию на приобретение оружия. Самостоятельно оформив сделку, граждане собственноручно внесли записи в корешки лицензии на приобретение оружия, и приобретатель с оружием благополучно убыл в город по месту своего проживания. В данной ситуации гражданам предоставлено право продавать оружие только после его перерегистрации оружия в подразделениях Росгвардии. Таким образом, в описанной ситуации имели место незаконные продажа и приобретение оружия²⁸.

²⁷ Гоман О. С. Административная ответственность за незаконный оборот гражданского оружия // Научный портал МВД России. 2021. № 2(54). С. 101–108.

²⁸ Гоман О. С., Сургутсков В. И. Указ. соч. С. 5–9.

Указанные действия однозначно подлежат квалификации по ст. 20.10 КоАП РФ, несмотря на то что оружие состояло на учете в подразделениях лицензионно-разрешительной работы и владелец имел действующее разрешение на хранение и ношение оружия, а приобретатель — лицензию на приобретение оружия.

Правильность квалификации правонарушений в данной области определяют незаконные действия по продаже, приобретению, хранению, перевозке или ношению, т.е. следует в каждом случае выяснять, выдано ли уполномоченным органом разрешение на определенные действия с оружием. Когда такого разрешения нет или срок на реализацию этих действий истек, они должны быть признаны незаконными.

В случае, когда гражданин осуществляет ношение гражданского гладкоствольного оружия на основании разрешения на хранение и ношение, однако делает это с нарушением установленных правил (например, с патроном в патроннике), то его действия подлежат квалификации по ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ. Само ношение законно, но нарушены определенные правила ношения.

Однако в ситуации, когда гражданину выдано разрешение на хранение оружия без права ношения, а он осуществляет это ношение (например, во время охоты) при действующем разрешении, его действия должны быть квалифицированы по ст. 20.10 КоАП РФ²⁹.

В подобных случаях в процессе юридической квалификации необходимо принимать во внимание то, на какие действия и на какой период времени лицензионно-разрешительный орган выдал такое разрешение.

Основная цель такой квалификации состоит не только в выяснении предмета правонарушения (оружие легальное или находится в незаконном обороте), но и в определении законности совершаемых действий: имеет ли владелец оружия на данный момент законное (предоставленное уполномоченными органами) право на хранение, ношение, продажу, приобретение, передачу и т. д. конкретной единицы оружия.

Аналогичный анализ должен проводиться и в ситуации с хранением оружия. Если срок действия разрешения на хранение или хранение и ношение оружия истек, гражданин теряет право хранить это оружие, т. е., продолжая эти действия, он поступает незаконно³⁰.

Таким образом, если субъекту предоставлено право на изготовление, приобретение, продажу, передачу, хранение, перевозку, транспор-

²⁹ Там же.

³⁰ Там же.

тирование, ношение или использование оружия, но при осуществлении указанных действий лицо допускает нарушение правил, установленных нормативными правовыми актами³¹, данные действия должны быть квалифицированы по ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ. В противном случае, когда само право на указанные действия отсутствует, правонарушение должно быть квалифицировано по ст. 20.10 КоАП РФ.

Пример составления протокола по ст. 20.10 КоАП РФ.

21 сентября 2022 г. в 11 час. 55 мин. установлено, что гр. Иванов И. И. по адресу: г. Энгельс, ул. Ивановская, д. 3, кв. 67, в нарушение ст. ст. 13, 22 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии», п. 54 Правил оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории РФ, утвержденных постановлением Правительства РФ от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории РФ», п. 67 Инструкции по организации работы ОВД по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия на территории РФ, утвержденной приказом МВД России от 12 апреля 1999 г. № 288 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814», незаконно хранил принадлежащее ему и зарегистрированное в установленном порядке гражданское огнестрельное оружие ограниченного поражения МР-80-13Т, калибр 45 Rub, № 1600000000, 2016 г. в., срок действия разрешения на хранение и ношение серии РОХа № 19000000 которого истек 18.09.2022 г., тем самым совершил административное правонарушение, предусмотренное ст. 20.10 КоАП РФ.

Субъектом рассматриваемого правонарушения может являться физическое лицо — гражданин, вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста (в случае незаконного оборота незарегистрированного оружия), а также лицо, достигшее 18-летнего возраста или 21 года (в случаях незаконного оборота оружия, состоящего на учете в Росгвардии).

Кроме того, субъектом указанного правонарушения могут являться должностные и юридические лица.

С субъективной стороны вина гражданина либо должностного лица характеризуется умышленной формой вины (ч. 1 ст. 2.2 КоАП РФ), т. е. административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный харак-

³¹ Об оружии : федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ ; О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814.

тер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Сотрудники полиции имеют право возбуждать административное производство по составам административных правонарушений, предусмотренным ст. 20.10 КоАП РФ. Наиболее часто данные полномочия реализуют должностные лица службы участковых уполномоченных полиции.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.10 КоАП РФ, находится в исключительной компетенции мировых судей (ч. 1 и абз. 6 ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ).

Юридический состав административных правонарушений, связанных с ношением огнестрельного оружия лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения (чч. 4.1, 4.2 ст. 20.8 КоАП РФ)

Объективная сторона данного административного правонарушения выражена деянием в форме действия *по ношению* огнестрельного оружия лицом, находящимся в состоянии опьянения.

При анализе объективной стороны правонарушения необходимо обратить внимание на требования, установленные Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», которые раскрывают содержание правил ношения оружия. В случае нарушения указанных в данном нормативном правовом акте правил владелец оружия будет подлежать административной ответственности в соответствии с ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ.

Однако указанные правила не упоминают о запрете на ношение огнестрельного оружия в состоянии опьянения, такие ограничения установлены Федеральным законом «Об оружии».

1. В соответствии с п. 5 абз. 1 ст. 6 на территории Российской Федерации запрещено ношение огнестрельного или метательного стрелкового оружия в состоянии опьянения.

2. Согласно абз. 3 ст. 24 лицам, владеющим на законном основании оружием и имеющим право на его ношение, запрещается ношение оружия в состоянии опьянения.

Таким образом, *состояние опьянения* является обязательным признаком объективной стороны анализируемых административных правонарушений.

Сложность квалификации состоит, как уже упоминалось ранее, в определении предмета административного правонарушения. В запрете на ношение оружия в состоянии опьянения: в первом случае упоминается огнестрельное и метательное; во втором случае — любое оружие.

При определении предмета административного правонарушения объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 4.1 ст. 20.8 КоАП РФ, следует отличать от состава ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ. Необходимо указать, что в правоприменительной практике встречается квалификация схожих правонарушений по каждой из указанных норм КоАП РФ, это порождает недоверие граждан к нормам права, правоохранительным и судебным органам, а также нарушает основные принципы права, такие как законность, равноправие, справедливость и правовая определенность. Санкции, предусмотренные в названных частях статьи Особенной части КоАП РФ, устанавливают различные административные наказания, исходя из тяжести и характера совершенного правонарушения, наиболее суровыми из которых выступают лишение специального права, конфискация³².

Необходимо обратить внимание на то, что обязательным признаком объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.1 ст. 20.8 КоАП РФ, является предмет правонарушения — *огнестрельное оружие* (запрет установлен п. 5 абз. 1 ст. 6 Федерального закона «Об оружии»).

Однако это не значит, что владелец газового, холодного, метательного, пневматического, списанного (охолощенного) и иного оружия может осуществлять его ношение в состоянии опьянения. Запрет на ношение в состоянии опьянения любого типа оружия, как указано выше, установлен федеральным законодательством, при этом отсутствие специального состава не исключает привлечения к административной ответственности. В данном случае деяние будет квалифицировано по ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ, как нарушение установленных правил ношения оружия, а состояние опьянения будет учитываться в качестве обстоятельства, отягчающего административную ответственность (п. 6 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ)³³.

Таким образом, важная цель такой квалификации состоит в выяснении предмета правонарушения (огнестрельное оружие или иное).

³² Гоман О. С. Указ. соч. С. 101–108.

³³ Равнюшкин А. В. Проблема привлечения правонарушителей, имеющих признаки опьянения, к ответственности за отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2018. № 2(44). С. 27.

Также добавим, что и в ч. 4 и в чч. 4.1 и 4.2 ст. 20.8 речь идет об оружии, находящемся у владельца на законном основании. Так, например, если срок действия разрешения на хранение и ношение оружия истек, гражданин теряет право носить и хранить это оружие, т. е., продолжая эти действия, он поступает незаконно.

Таким образом, если субъекту предоставлено право на изготовление, приобретение, продажу, передачу, хранение, перевозку, транспортирование, ношение или использование оружия, но при осуществлении указанных действий лицо допускает нарушение правил, установленных нормативными правовыми актами³⁴, данные действия должны быть квалифицированы по чч. 4 или 4.1, 4.2 ст. 20.8 КоАП РФ. В противном случае, когда само право на указанные действия отсутствует, правонарушение должно быть квалифицировано по ст. 20.10 КоАП РФ.

Субъектом правонарушения может являться физическое лицо, гражданин, вменяемое лицо, достигшее 21 года или в некоторых случаях 18-летнего возраста.

Субъектом указанного правонарушения не могут являться должностные или юридические лица.

С субъективной стороны вина гражданина характеризуется умышленной формой вины (ч. 1 ст. 2.2 КоАП РФ), т. е. административное правонарушение считается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия, предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Рассмотрим пример составления протокола по ч. 4.1 ст. 20.8 КоАП РФ.

21 сентября 2023 г. в 11 час. 55 мин установлено, что гр. Иванов И. И. по адресу: г. Энгс, ул. Ивановская вблизи д. 3 в нарушение п. 5 абз. 1 ст. 6 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии», осуществлял ношение, в целях самообороны, принадлежащего ему и зарегистрированного в установленном порядке, гражданского огнестрельного оружия ограниченного поражения МР-80-13Т, калибр 45 Rub, № 1600000000, 2016 г. в., на основании разрешения на хранение и ношение серии РОХа № 19000000 сроком действия до 18.09.2023 г., в состоянии опьянения, тем

³⁴ Об оружии : федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ ; О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

самым совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 4.1 ст. 20.8 КоАП РФ.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 4.1 ст. 20.8 КоАП РФ, рассматриваются судьями в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его мировому судье (ч. 2 и абз. 6 ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ).

Рассмотрим пример составления протокола по ч. 4.2 ст. 20.8 КоАП РФ.

21 сентября 2023 г. в 11 час. 55 мин установлено, что гр. Иванов И. И. по адресу: г. Энгс, ул. Ивановская, вблизи д. 3, в нарушение пункта 5 абзаца 1 ст. 6 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии», осуществлял ношение в целях самообороны принадлежащего ему и зарегистрированного в установленном порядке гражданского огнестрельного оружия ограниченного поражения МР-80-13Т, калибр 45 Rub, № 1600000000, 2016 г. в., на основании разрешения на хранение и ношение серии РОХа № 19000000 сроком действия до 18.09.2023 г. С учетом критериев (шаткая походка, невнятная речь, стойкий запах алкоголя) было достаточным основанием полагать, что гр. Иванов И. И. находится в состоянии опьянения. Гр. Иванов И. И. отказался от законного требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения, тем самым совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 4.2 ст. 20.8 КоАП РФ.

Органы внутренних дел (полиция) не имеют полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 4.1 ст. 20.8 КоАП РФ.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 4.2 ст. 20.8 КоАП РФ, находится в исключительной компетенции мировых судей (ч. 1 и абз. 6 ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ).

§ 4. Особенности производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в сфере охраны общественного порядка и порядка управления

Незаконный оборот наркотических средств в России приобрел в последние десятилетия значительные масштабы и самым серьезным образом сказался на социально-психологической атмосфере в обществе, отрицательно влияя на экономику, политику и правопорядок. Социологические исследования, проводимые антинаркотическими комиссиями в субъек-

тах РФ в целях определения уровня наркотизации общества и оценки отношения населения к незаконному обороту наркотиков, показывают, что число респондентов, потребляющих наркотики как регулярно, так и эпизодически, составляет 1,9 млн. человек, или 1,3% населения. С предложением попробовать наркотики сталкиваются порядка 21,8% опрошенных граждан. Каждый четвертый респондент (24,1%) общается с лицами, которые незаконно потребляли или потребляют наркотики. Ежегодно выявляется свыше 90 тыс. административных правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств и психотропных веществ³⁵.

В соответствии с положениями Указа Президента РФ от 23 ноября 2020 г. № 733 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики РФ на период до 2030 года» антинаркотическая деятельность — деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и негосударственных организаций в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту, направленная на установление строгого контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, на постепенное уменьшение числа больных наркоманией, сокращение количества преступлений и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Административные правонарушения в сфере оборота наркотиков могут быть подразделены на две группы:

- 1) административные правонарушения, связанные с потреблением наркотиков;
- 2) административные правонарушения, способствующие распространению наркотиков.

К первой группе относятся:

— потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача (ст. 6.9 КоАП РФ);

— уклонение от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ (ст. 6.9.1 КоАП РФ);

³⁵ Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года : указ Президента РФ от 23 ноября 2020 г. № 733.

— потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах (ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ);

— появление в общественных местах в состоянии опьянения (ст. 20.21 КоАП РФ);

— нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних, потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ст. 20.22 КоАП РФ);

— другие правонарушения, связанные с совершением противоправных деяний в состоянии опьянения или отказом от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

К второй группе относятся:

— незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (ст. 6.8 КоАП РФ);

— пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ (ст. 6.13 КоАП РФ);

— нарушение правил оборота инструментов или оборудования, используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ (ст. 6.15 КоАП РФ);

— нарушение правил оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров либо хранения, учета, реализации, перевозки, приобретения, использования, ввоза, вывоза или уничтожения растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (ст. 6.16 КоАП РФ);

— незаконные приобретение, хранение, перевозка, производство, сбыт или пересылка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка, сбыт или пересылка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих пре-

курсоры наркотических средств или психотропных веществ (ст. 6.16.1 КоАП РФ);

— принятие мер по обеспечению режима охраны посевов, мест хранения и переработки растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в РФ, и конопли (ст. 10.4 КоАП РФ);

— принятие мер по уничтожению дикорастущих растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (ст. 10.5 КоАП РФ);

— незаконное культивирование растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (ст. 10.5.1 КоАП РФ).

Таблица 2. Количество административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков, рассмотренных судами

Статья КоАП РФ	2018 г.		АППГ, %	2020 г.		АППГ, %	2021 г.		АППГ, %	2022 г.		АППГ за 5 лет, %
	Рассмотрено судом	Рассмотрено судом		Рассмотрено судом	АППГ, %		Рассмотрено судом	АППГ, %		Рассмотрено судом	АППГ, %	
6.8	15472	15634	101,0	14278	91,0		15284	107,0		14750	96,5	95,3
6.9	90438	95681	105,7	99469	103,9		111191	111,7		110885	99,7	122,6
6.9.1	22393	25136	112,0	26019	103,5		28226	108,4		26993	95,6	120,5
20.20 (ч. 2)	8671	8849	102,0	7376	83,3		7224	97,9		6416	88,8	73,9

Анализ судебной практики демонстрирует, что четыре состава административных правонарушений, указанных в табл. 2, составляют 95% от всех правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков³⁶. Кроме того, можно выявить ряд тенденций. Во-первых, неуклонно растет потребление наркотических средств (ст. 6.9 КоАП РФ). Во-вторых, аналогичным образом растет число фактов уклонения от прохождения диагно-

³⁶ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях по форме № 1-АП за 2018–2022 гг. URL: <http://www.cdep.ru/?id=79> (дата обращения: 00.00.2024).

стики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации. В-третьих, удалось добиться снижения числа фактов потребления наркотических средств на улицах и в общественных местах (ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ).

Тем не менее, очевидно, что результаты правоприменительной деятельности в рассматриваемой сфере неудовлетворительные. Добиться снижения наркопотребления не удастся на протяжении многих лет. Проблема потребления наркотических средств, очевидно, не может быть решена правоохранительными органами, поскольку носит социально-экономический характер. Повлиять на ситуацию можно только изменением социальной обстановки, т. е. устранением всех условий, способствующих потреблению указанных веществ. Законодателем определены четкие правовые критерии отнесения к значительному, крупному, особо крупному размеру находящихся в незаконном обороте наркотических средств.

Основным объектом всех правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, являются общественные отношения в области охраны здоровья населения.

Не являясь обязательным признаком состава правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ и не оказывая влияния на их квалификацию, факультативный объект — общественный порядок — имеет важное юридическое значение.

Административные правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ могут быть, как правило, совершены только путем активных противоправных действий.

Общим субъектом административной ответственности за совершение правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ являются вменяемые лица, достигшие 16-летнего возраста. Данная категория составляет наибольшую часть лиц, привлекаемых к административной ответственности за правонарушения в рассматриваемой сфере.

Субъектами административной ответственности за совершение рассматриваемых видов правонарушений могут являться должностные и юридические лица.

Лицо, достигшее 18 лет, может быть привлечено к административной ответственности за вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ.

Необходимо обратить внимание, что в качестве субъекта административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ, выступают родители или иные законные представители несовершеннолетних.

Обязательным признаком субъективной стороны административного правонарушения является вина – психическое отношение лица к своим деяниям и их последствиям, которое может проявляться в форме умысла или неосторожности. Необходимо отметить, при квалификации административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.8 КоАП РФ, необходимо установить отсутствие цели сбыта предмета правонарушения, в противном случае наступает уголовная ответственность.

К числу организационных проблем применения норм, предусматривающих административную ответственность за потребление наркотических средств и психотропных веществ, можно отнести то, что в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является добровольное согласие гражданина или его законного представителя на медицинское вмешательство.

Важно обратить внимание на то, что у врача, осуществляющего освидетельствование на состояние наркотического опьянения, должен быть допуск к подобной деятельности. Допуск может быть оформлен после окончания специальной медицинской подготовки по соответствующей программе. Указанные обстоятельства становятся проблемой для удаленных и труднодоступных местностей, где такие специалисты — большая редкость. Таким образом, выявление административных правонарушений в данной сфере становится невозможным.

Необходимо отметить, что ст. 6.9 и ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ установлена административная ответственность за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения гражданином, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он потребил наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества.

Частями 2 и 3 ст. 20.20 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах. Перечень одурманивающих веществ утвержден постановлением Правительства РФ от 24 июля 2021 г. № 1259 «Об утверждении Перечня одурманивающих веществ».

Рассматриваемое правонарушение выражается в потреблении наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача.

Вредные последствия данного правонарушения заключаются в оскорблении общественной нравственности и морали лицами, по-

требляющими наркотические средства или психотропные вещества в общественных местах, так как подобного рода действия противоречат принятым правилам поведения, мешают окружающим, создают условия для таких нарушений не только тогда, когда наркотики или часть их уже употреблены, но и когда они подготовлены к употреблению.

Для привлечения к административной ответственности за данное правонарушение не требуется совершения других противоправных действий. Если, в свою очередь, потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах сопровождается нецензурной бранью, оскорблением граждан, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества, то виновное лицо подлежит привлечению к административной ответственности и за мелкое хулиганство.

Для правильной квалификации необходимо установление факта потребления, т.е. непосредственного использования наркотиков. Виновному необходимо воспользоваться имеющимися у него наркотиками путем непосредственного принятия, поглощения и т. д.

Рассмотрим пример составления протокола по ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ.

18.02.2022 г. около 16.00 часов Бабарыкин В. Н. проходил по ул. 3-й Разъезд в районе трамвайного кольца, пересечения с ул. Лермонтова, на расстоянии 150 метров от дома № 12 по ул. 3-й Разъезд, где сорвал несколько листьев и стеблей дикорастущего растения конопли, которое опознал по внешним признакам, так как ранее употреблял его. Далее Бабарыкин В. Н. перетер листья конопли в порошковую форму, забил в сигарету и выкурил ее. Спустя некоторое время Бабарыкин В. Н. был госпитализирован в отделение острых отравлений БУЗОО «БСМП № 1» с диагнозом: «Острое отравление каннабиноидами средней степени».

В результате токсико-химического исследования в организме Бабарыкина В. Н. обнаружены каннабиноиды. Указанное вещество, согласно списку № 1 Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прокуроров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ № 681 от 30 июня 1998 г., является наркотическим средством, запрещенным к обороту в Российской Федерации.

Таким образом, Бабарыкин В. Н. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ.

Рассмотрим пример составления протокола по ч. 1 ст. 6.8 КоАП РФ.

Не позднее 10 часов 00 минут 10 декабря 2022 г. Жук Д. С. приобрел для личного потребления без цели сбыта у малоознакомого Иванова Игоря

в г. Омске наркотическое средство N-(1-карбамоил-2-метилпропил)-1-(циклогексаметил)-1Н-индозол-3-карбоксаимид (AB-PINACA-CHM) массой 0,02 г. Указанное вещество согласно списку № 1 Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ № 681 от 30 июня 1998 г. является наркотическим средством, запрещенным к обороту в Российской Федерации.

При личном досмотре у Жук Д.С. в левом внутреннем кармане куртки был обнаружен полиэтиленовый пакет с замком с веществом зелено-коричневого цвета растительного происхождения с характерным запахом и бумажный сверток с веществом зеленого цвета. Согласно справке об исследовании № 10/3587 от 10.12.2022 г. в бумажном свертке, изъятом у Жук Д. С., находилось указанное наркотическое средство.

Таким образом, Жук Д.С. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 6.8 КоАП РФ.

Частью 1 ст. 19.3 КоАП РФ установлена административная ответственность за неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов Федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей.

Совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, является серьезным правонарушением, подрывающим основы управления в государстве, правопорядок и общественную безопасность.

Объектом правонарушения является порядок управления в сфере деятельности уполномоченных должностных лиц правоохранительных органов по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, а также выполнению иных возложенных на них служебных обязанностей.

При квалификации правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, необходимо определить статус лица, которому оказывается неповиновение (сотрудник полиции, военнослужащий, сотрудник органов ФСБ, ФСО, сотрудник органа или учреждения уголовно-исполнительной

системы либо сотрудник войск национальной гвардии Российской Федерации)³⁷.

Согласно ст. 25 Закона о полиции сотрудником полиции является гражданин Российской Федерации, который осуществляет служебную деятельность на должности федеральной государственной службы в органах внутренних дел и которому в установленном порядке присвоено специальное звание сотрудника полиции.

Сотрудник полиции считается проходящим службу в полиции также в случае:

1) нахождения в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, территориального органа, организации, входящей в систему указанного федерального органа;

2) прикомандирования к государственным органам, а также к организациям на условиях и в порядке, устанавливаемых Президентом Российской Федерации.

Курсанты, слушатели, адъюнкты, научно-педагогические работники, руководящий состав и иные сотрудники организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ среднего профессионального образования, высшего образования и (или) дополнительного профессионального образования и входящих в систему федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, считаются проходящими службу в полиции.

Объективная сторона рассматриваемого правонарушения имеет сложную структуру. Неповиновение может выражаться как в бездействии (неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции), так и в совершении активных действий (воспрепятствование выполнению служебных обязанностей)³⁸. При этом не имеет значения наступление каких-либо последствий (формальный состав).

Под неповиновением следует понимать отказ от исполнения законных требований сотрудника полиции, обязательных для исполнения гражданами и должностными лицами, в виде полного или частичного игнорирования этих требований либо совершения действий вопреки им, либо продолжение бездействия. Например, невыполнение законного требования проследовать в служебное помещение органа внутренних

³⁷ Белов С. В., Филиппов О. Ю., Кузнецов А. В. К вопросу о неповиновении сотрудникам полиции // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2019. № 39. С. 93–98.

³⁸ Бекетов О. И., Белов С. В., Бучакова М. А. Административная деятельность полиции. Часть Особенная : учеб. пособие. Омск, 2016. 260 с.

дел, покинуть место проведения процессуальных действий, прекратить противоправное поведение и др.³⁹

Обязательным условием для привлечения к административной ответственности является неповиновение законному требованию, предъявленному исключительно в связи с исполнением обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Воспрепятствование представляет собой действие (преградить путь наряду полиции, схватить сотрудника за форменное обмундирование с целью помешать его законным действиям и т. п.) или бездействие (игнорировать законное требование сотрудника ГИБДД покинуть автомобиль, заблокировав дверь, отказаться выполнять иные законные требования, например о проверке документов и т. п.). В любом случае как действие, так и бездействие направлено на создание определенных препятствий для выполнения сотрудником полиции служебных обязанностей.

Для признания деяния административно наказуемым неповиновением не имеет значения, выполнил, в конце концов, нарушитель распоряжение или требование сотрудника полиции или нет, смог сотрудник полиции исполнить возложенные на него обязанности или не смог. Эти обстоятельства остаются за пределами объективной стороны административного правонарушения, но могут учитываться при избрании вида административного наказания⁴⁰.

В качестве субъекта административной ответственности выступают физические вменяемые лица, достигшие 16-летнего возраста.

Субъективная сторона анализируемого правонарушения характеризуется лишь прямым умыслом.

Пример составления протокола по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ.

28 мая 2023 г. в 02 часа 30 мин. Растяпов А. М. находился по адресу ул. Тюменская, 10 в г. Шадринске Курганской области, препятствовал составлению административного материала в отношении него, бросил копию протокола о направлении на медицинское освидетельствование в патрульный автомобиль. При задержании транспортного средства Хендай Соната г/н А456ОН45, водителем которого являлся Растяпов А. М., отказался отойти от машины, препятствовал задержанию транспортного средства для доставления на специализированную стоянку, оказал неповиновение законному требованию сотрудника полиции. Таким образом,

³⁹ Там же.

⁴⁰ Белов С. В., Филиппов О. Ю., Кузнецов А. В. Указ. соч. С. 93–98.

Растяпов А. М. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 193 КоАП РФ.

Мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ).

Мелкое хулиганство граничит с уголовно наказуемым хулиганством и иными смежными преступлениями и административными правонарушениями. Это, в свою очередь, требует выработки критериев их разграничения для правильной квалификации, а следовательно, и применения адекватных мер юридической ответственности ⁴¹.

КоАП РФ определяет мелкое хулиганство как нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества. Кроме того, ст. 20.1 КоАП РФ предусматривает квалифицирующий признак мелкого хулиганства, заключающийся в неповиновении законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественного порядка.

Рассматривая объективную сторону данного правонарушения, следует выделить ряд обязательных признаков. Первый признак объективной стороны мелкого хулиганства — использование нецензурной брани в общественном месте как выражение неуважения к морально-этическим нормам, сложившимся в обществе.

Для квалификации мелкого хулиганства поведение виновного, сопровождающееся нецензурной бранью, должно выражать явное неуважение ко всем окружающим. При употреблении нецензурной брани в отношении конкретного человека, при определенных условиях ответственность может наступить по ст. 5.61 КоАП РФ «Оскорбление». Для того, чтобы нецензурная брань рассматривалась в качестве признака мелкого хулиганства, она должна произноситься публично.

Второй признак — оскорбительное приставание к гражданам. В качестве оскорбительного приставания к гражданам следует расценивать следующие действия: назойливое дергание и хватание за одежду; ведение разговоров непристойного характера; непристойные жесты; обнажение половых органов; плевок; прикосновение к интимным местам; толкание; преграждение дороги, загораживание выхода; умышленное пускание табачного дыма в лицо и другие действия, стесняющие чью-либо волю ⁴².

⁴¹ Там же.

⁴² Дизер О. А., Филиппов О. Ю. Проблемы привлечения к административной ответственности за совершение правонарушений, посягающих на общественный порядок // Законодательство и практика. 2013. № 2(31). С. 66–70.

Обращение правонарушителя должно быть несовместимо с моральными устоями потерпевшего, при этом мотивировано именно хулиганскими побуждениями⁴³.

Умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества выступает еще одним признаком мелкого хулиганства. Отграничение от уголовно наказуемого деяния (ст. 167 УК РФ) проводится по размеру нанесенного ущерба (значительный или незначительный).

Значительный ущерб гражданину определяется с учетом его имущественного положения, но не может составлять менее 5 000 рублей⁴⁴.

Субъективная сторона представлена прямым умыслом. Важным элементом субъективной стороны мелкого хулиганства является мотив — хулиганские побуждения, противопоставление себя обществу, игнорирование достоинства других людей.

Хулиганский мотив выступает обязательным признаком субъективной стороны состава данного правонарушения, отсутствие которого не позволяет квалифицировать деяние виновного лица как мелкое хулиганство.

В части 2 ст. 20.1 КоАП РФ закреплён квалифицированный состав мелкого хулиганства. В качестве квалифицирующего признака указано на неповиновение законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественного порядка.

Конкретный круг лиц, неповиновение законным требованиям которых влечёт административную ответственность по ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ, приводится в ст. ст. 19.3 и 19.4 КоАП РФ. Необходимо отметить, что для квалификации деяния по ч. 2 ст. 20.1 КоАП РФ необходимо совмещение квалифицирующих признаков мелкого хулиганства и признаков неповиновения. Другими словами, мелкое хулиганство должно сопровождаться неповиновением, т. е. совершаться одновременно. В противном случае, когда эти действия разделены во времени, сотруднику полиции необходимо руководствоваться ч. 1 ст. 20.1 и ст. 19.3 КоАП РФ⁴⁵.

Помимо представителей власти субъектами, пресекающими нарушение общественного порядка, могут выступать иные лица, исполняющие обязанности по охране общественного порядка, а также пресекающие

⁴³ Труфанов М. Е. Проблемы правового толкования оскорбительного приставания к гражданам в составе мелкого хулиганства // Общество и право. 2014. № 4(50). С. 262–265.

⁴⁴ См. примечание к ст. 158 УК РФ.

⁴⁵ Дизер О. А., Филиппов О. Ю. Указ. соч. С. 66–70.

нарушение общественного порядка. Например, народные дружинники, внештатные сотрудники полиции или граждане.

При совершении уголовно наказуемого хулиганства перечисленные действия также могут иметь место, однако хулиганские действия только тогда становятся преступлением, когда сопряжены с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, либо совершены по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, либо содержат оба указанных признака. Характеристика таких действий выходит за рамки мелкого хулиганства.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных чч. 1 и 2 ст. 20.1 КоАП РФ, рассматривают органы внутренних дел (полиция), а также судьи в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение судье.

За совершение мелкого хулиганства предусмотрены такие виды наказаний, как административный штраф и административный арест. В соответствии со ст. 32.8 КоАП РФ постановление судьи об административном аресте исполняется органами внутренних дел немедленно после вынесения такого постановления. Порядок исполнения административного ареста регламентируется Федеральным законом «О порядке отбывания административного ареста» от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ, а также приказом МВД России от 10 февраля 2014 г. № 83 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста».

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Охарактеризуйте объект, на который посягают лица, совершающие правонарушения, предусмотренные гл. 14 КоАП РФ.

2. Что такое предпринимательская деятельность, каковы ее основные признаки?

3. Кто является субъектом ответственности по ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ?

4. Каким образом граждане могут зарегистрироваться для осуществления предпринимательской деятельности?

5. Что такое лицензия, в каком порядке и кем она выдается?

6. В каких формах проводятся массовые мероприятия?

7. Кто является организатором массового мероприятия?

8. Какова объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ?

9. Каковы обязанности организатора массового мероприятия?

10. Какова субъективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ?

11. Что такое наркотические вещества? Какими нормативными правовыми актами регулируется их оборот в Российской Федерации?

12. В чем особенности субъективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.8 КоАП РФ?

13. Что такое общественный порядок?

14. Кто уполномочен рассматривать протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ?

15. Охарактеризуйте объективную сторону правонарушения, предусмотренного ст. 19.3 КоАП РФ.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
ГЛАВА I. ПРАВОВАЯ ОСНОВА И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ	
§ 1. Нормативное правовое регулирование службы участковых уполномоченных полиции	5
§ 2. Организация службы участковых уполномоченных полиции	8
§ 3. Принципы деятельности участкового уполномоченного полиции, его права и обязанности	16
ГЛАВА II. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ	
§ 1. Профилактика преступлений и административных правонарушений	27
§ 2. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	41
§ 3. Организация приема граждан. Порядок рассмотрения обращений граждан	63
ГЛАВА III. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ СО СЛУЖБАМИ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФОРМИРОВАНИЯМИ И ГРАЖДАНАМИ	
§ 1. Взаимодействие участковых уполномоченных полиции с подразделениями Росгвардии	70
§ 2. Взаимодействие участковых уполномоченных полиции с общественными объединениями правоохранительной направленности	77

§ 3. Взаимодействие участковых уполномоченных полиции с уголовно-исполнительными инспекциями по контролю за лицами, осужденными за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно.	86
--	----

ГЛАВА IV. ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

§ 1. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности	93
§ 2. Особенности производства по делам об административных правонарушениях, выявляемых при проведении публичных мероприятий	103
§ 3. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в сфере оборота гражданского оружия	114
§ 4. Особенности производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в сфере охраны общественного порядка и порядка управления	123

Учебное издание

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

Редактор Н. В. Матвеева

Корректор Л. И. Замулло

Технический редактор М. Ю. Чалкова

ИД № 03160 от 02 ноября 2000 г.

Подписано в печать 27.06.2024. Формат 60×84/16. Бумага офсетная № 1.

Усл. печ. л. 8,1. Уч.-изд. л. 7,6. Тираж 160 экз. Заказ № 189.

Редакционно-издательский отдел
Отделение полиграфической и оперативной печати
644092, г. Омск, пр-т Комарова, д. 7