

Научная статья
УДК 342.72.73

ЗАКОННОСТЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ: АКЦЕНТЫ НА СОВРЕМЕННЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ЕЁ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Беженцев Александр Анатольевич

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), Санкт-Петербург, Россия

adovd@mail.ru

Аннотация. Принцип законности обозначает, что сотрудники правоохранительных органов, во-первых, обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации, иные законы и нормативно-правовые акты, не противоречащие Конституции; во-вторых, решения, принимаемые руководителями, сотрудниками полиции, при реализации протекционной, правоохранительной и правоприменительной деятельности обязаны отвечать букве закона; в-третьих, государством предусмотрена ответственность за противоправные действия/бездействия должностных лиц. В научной статье определены такие способы реализации законности, как государственный контроль; общественный контроль; судебный контроль; прокурорский надзор; обжалование неправомερных действий/бездействий.

Ключевые слова: законность, принцип законности, правоохранительные органы, полиция, должностное лицо, государственный контроль, общественный контроль, судебный контроль, прокурорский надзор, обжалование неправомερных действий, обжалование неправомερных бездействий.

Для цитирования: Беженцев А. А. Законность в деятельности полиции: современные способы её обеспечения // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. 2025. № 3(104). С. 66–72.

LEGALITY IN POLICE ACTIVITIES: EMPHASIS ON MODERN AREAS OF ENSURING IT

Alexander A. Bezhentsev

Northwestern Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (RANEPА), Saint Petersburg, Russia

adovd@mail.ru

Annotation. The principle of legality means that law enforcement officers, firstly, are obliged to comply with the Constitution of the Russian Federation, other laws and regulations that do not contradict the Constitution; secondly, decisions made by managers and police officers when implementing protective, law enforcement and law enforcement activities must comply with the letter of the law; thirdly, the state provides for liability for illegal actions/inactions of officials. The article defines ways to implement the rule of law: 1) state control; 2) public control; 3) judicial control; 4) prosecutorial supervision; 5) appealing illegal actions/inactions.

Key words: legality, principle of legality, law enforcement agencies, police, official, state control, public control, judicial control, prosecutorial supervision, appealing against unlawful actions, appealing against unlawful inactions.

For citation: Bezhtentsev A. A. Legality in police activities: emphasis on modern areas of ensuring it // Scientific Bulletin of the Orel Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation named after V. V. Lukyanov. 2025. № 3(104). P. 66–72.

Обеспечение законности в деятельности сотрудников всех правоохранительных органов, в том числе полиции, является одним из важнейших и основополагающих начал [1, с. 14; 2, с. 126–129; 3, с. 219–220; 4, с. 130–132; 5, с. 14–24; 6, с. 68–69]. В соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»¹, реализация данного принципа направлена на исполнение определённых правовыми актами видов правоохранительной деятельности при неукоснительном соблюдении правовых норм, которыми запрещается какое-либо отклонение от допустимых моделей поведения субъектов регулируемых общественных отношений. Субъекты административных правоотношений в случае нарушения их законных прав и интересов сотрудниками полиции вправе обратиться в соответствующее структурное подразделение органов внутренних дел с жалобой на действия/бездействия таких сотрудников. Данная жалоба будет принята к рассмотрению в установленном порядке, а после её разрешения заявителю в установленные законом сроки будет дан ответ.

Помимо этого, граждане наделены правом на внесение предложений по улучшению работы правоохранительных органов. В российском законодательстве существуют различные организационно-правовые меры по обеспечению охраны интересов социума и государства, а также отдельных субъектов правоотношений от противоправных действий сотрудников правоохранительных органов. Контроль за ними в рамках соблюдения принципа законности осуществляют суды и органы прокуратуры. «Вертикальный контроль» реализуется в рамках исполнения должностных обязанностей руководителями структурных подразделений или в тех случаях, когда вышестоящий орган указывает на нарушения нижестоящему. Кроме того, граждане и юридические лица могут обжаловать решения сотрудников полиции, если, по их мнению, было принято «неверное» решение, нарушающее закон.

Административная деятельность сотрудников полиции не может осуществляться без применения специальных методов, которые реализуются в различных формах: между собой они являются взаимообусловленными и взаимосвязанными.

Нормативно законодатель не закрепил способы обеспечения законности, однако в совокупности всей нормативной правовой базы классически следует назвать следующие:

- 1) государственный контроль;
- 2) общественный контроль;
- 3) судебный контроль;
- 4) прокурорский надзор;
- 5) обжалование неправомερных действий/бездействия.

Государственный контроль – **первый способ** обеспечения законности за деятельностью сотрудников полиции, который осуществляют Президент Российской Федерации, палаты Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации. Их полномочия и компетенции определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Министр внутренних дел Российской Федерации устанавливает порядок осуществления ведомственного контроля.

Вторым способом обеспечения законности является общественный контроль. Определённые субъекты административных правоотношений обладают правом в соот-

¹ О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ветствии с Федеральным законом «О полиции» обращаться с заявлениями, жалобами и предложениями в структурные подразделения органов внутренних дел. Такими субъектами, в частности, являются граждане России, общественные и религиозные объединения. Взаимодействие между сотрудниками полиции и представителями институтов гражданского общества необходимо для поддержания стабильности и обеспечения соблюдения государственных гарантий. Общественная палата Российской Федерации является важным институтом по обеспечению контроля за деятельностью сотрудников полиции согласно Федеральному закону от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»¹.

Помимо всего вышесказанного, в Российской Федерации созданы и успешно функционируют общественные наблюдательные комиссии, призванные обеспечить надзор за реализацией законности сотрудниками правоохранительных органов в процессе исполнения своих должностных полномочий.

Ещё одной формой общественного контроля в нашей стране является существование «общественных советов», созданных при МВД России и при его территориальных органах внутренних дел. Им надлежит осуществлять контроль за деятельностью сотрудников полиции в рамках установленной положениям об этих советах компетенции.

Третий способ обеспечения законности в деятельности полиции – это судебный контроль, который обеспечивает соблюдение сотрудниками полиции принципа законности. Сущность судебного контроля состоит в рассмотрении жалоб и заявлений на решения и действия/бездействия должностных лиц, реализовывающих полномочия подзаконного характера: а) организационные; б) исполнительно-распорядительные; в) правоприменительные. Суд занимается судебными проверками по фактам нарушения законности посредством проверки новых и пересмотром уже разрешённых материалов уголовных дел и дел об административных правонарушениях. Данный вид контрольной деятельности, как и общественный контроль, следует относить к внешней деятельности полиции. Как правило, субъектом, подающим на обжалование действий, выступает лицо, не относящееся к полицейской системе, так как для разрешения внутриведомственных споров и разбирательств по нарушениям законности внутри системы существует специальное внутреннее дисциплинарное производство.

Инициатором контрольных (проверочных) действий в таких случаях является лицо (его представители), в отношении которого органами внутренних дел применялись действия правоприменительного характера. Инициатор подаёт жалобу в суд, таким образом, начинает производство в рамках судебного контроля за законностью в деятельности полиции.

Четвёртый способ – это прокурорский надзор, который является самостоятельным видом контрольной деятельности, осуществляемым Генеральным прокурором Российской Федерации и подчинёнными ему прокурорами согласно их компетенциям.

Специальные права и обязанности прокуроров по осуществлению надзора за соблюдением законности органами, осуществляющими административную, оперативно-разыскную и уголовно-процессуальную деятельность, устанавливаются административным и уголовно-процессуальным законодательством.

Сферой контрольно-надзорной деятельности органов прокуратуры являются: а) охрана и защита прав, свобод и законных интересов субъектов правоотношений; б) протекция существующего порядка разрешения обращений и сообщений о готовящихся или совершённых преступлениях; в) реализация оперативно-разыскных мероприятий; г) проведение расследования; д) соответствие действующему законодательству принятых соответствующими правоохранительными органами решений.

¹ Об Общественной палате Рос. Федерации [Электронный ресурс]. Федер. закон Рос. Федерации от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Объединяющим все способы обеспечения законности в деятельности сотрудников полиции является обжалование вышестоящему должностному лицу, в вышестоящий орган, а также в органы прокуратуры либо в суд неправомερных действий/бездействий, посягающих на возможности, предоставленные нормативными правовыми актами субъектам административных и уголовных правоотношений. Этот целостный многослойный инструмент обеспечения законности является основополагающим для нормального функционирования современного российского гражданского общества. Его можно назвать фундаментальным для надлежащего осуществления различных форм правоохранительной деятельности, результативность его осуществления служит индикатором высокого уровня демократизации в механизме государственного управления и влияет на формирование общественного доверия и поддержку обществом государства в целом и правоохранительных органов в частности.

Применение всех вышеназванных способов обеспечения законности в деятельности сотрудников органов внутренних дел позволяет обеспечить правовой прогресс, направленный на дальнейшее укрепление модернизационного демократического государства с уверенно поддерживающим его гражданским обществом.

Каждый способ позволяет всем участникам правоотношений защитить своё право, если оно было нарушено, путём использования возможностей, предоставляемых ему законодательством.

Сотрудник полиции в общеправовом смысле не может быть выше обычного гражданина по своему правовому статусу. Он лишь исполняет свой служебно-профессиональный долг по обеспечению защиты правопорядка и при выявлении в его действиях/бездействиях отклонений от предписанной модели поведения в отношении иного субъекта административных правоотношений, сотрудник полиции подлежит привлечению к юридической ответственности.

Вся совокупность способов обеспечения законности при её детальном рассмотрении является целостной системой, обеспечивающей функционирование механизма взаимодействия между субъектами различных видов правоотношений. Несоблюдение прав и интересов одного субъекта приводит к нарушению прав других субъектов в уже большем количестве.

Соблюдение законности в правоприменительной практике органов публичной власти обеспечивается соблюдением её субъектами норм административного и административно-процессуального законодательства, которые устанавливают перечень критериев законности.

Таковыми критериями могут выступать установленные правила проведения административной процедуры, определённое содержание процессуальных действий или принятая форма... Исследование административного законодательства и административной доктрины позволяет констатировать, что соблюдение принципа законности обеспечивается благодаря нормативному закреплению требований к качеству административных актов и действиям/бездействиям уполномоченных административных субъектов. Если в правоприменительной деятельности будет установлено нарушение соблюдения принципа законности, то, следовательно, такие акты являются нарушающими действующее законодательство и не обладают юридической силой.

Совокупность полномочий административных правоприменительных субъектов устанавливает тот предел, в рамках которого они могут и/или обязаны производить действия по принятию правоприменительных актов.

Комплекс полномочий, образующих компетенцию административно-публичного субъекта, зависит от круга участников и специфики объектов общественного отношения, в рамках которого уполномоченным административным субъектом исполняется властная деятельность и реализуются предоставленные ему права и обязанности.

Требования законности следует дифференцировать на следующие элементы.

Во-первых, нормами административного и/или административно-процессуального права официально закреплена совокупность полномочий каждого административно-публичного субъекта. Данные полномочия ограничивают административных субъектов рамками, в которых они обязаны принимать административные правоприменительные акты и совершать административные действия. Закон регламентирует исчерпывающий перечень таких действий. Следовательно, нарушение такого предписания будет иметь место исключительно в случае реализации административно-публичным субъектом правоприменительной деятельности, которая не отнесена к его компетенции. Осуществление данного правила необходимо для «подвижности» пределов полномочий административно-публичных субъектов.

Во-вторых, принятие административно-публичными субъектами правоприменительных актов и совершение правоприменительных действий должно осуществляться в той сфере и в тех пределах, которые находятся в их ведении и исключительно по вопросам, предусмотренным законодательством. Несоблюдение установленных пределов при принятии административно-публичными субъектами правоприменительных актов и совершении правоприменительных действий влечёт юридическую ответственность.

В-третьих, уполномоченные субъекты административных правоотношений вправе выпускать правоприменительные акты и производить административные действия исключительно в границах, установленных законом, в отношении определённых объектов по соответствующим предметам ведения и в пределах обозначенных территорий обслуживания.

Требования законности сводятся к соблюдению определённых правил.

Во-первых, уполномоченный административно-публичный субъект вправе совершать те юридические действия, которые ему чётко определены законом, а издание правоприменительных актов возможно только в случаях, если есть необходимость их принятия.

Во-вторых, административно-публичный субъект имеет возможность издания акта или совершения административного действия тех видов и форм, которые определены нормативными правовыми актами.

Административные акты и действия должны приниматься и осуществляться при соблюдении условий, предусмотренных нормативными правовыми актами, к числу которых следует отнести:

1. Правоприменительный акт или действие следует определять как комплекс мер, которые применяются для реализации правовых норм, установленных законодательством. Они включают в себя как возможные, так и обязательные действия, которые должны быть обоснованными и соответствующими законодательству.

В качестве примера можно привести содержащееся в распоряжении вышестоящего административно-публичного субъекта решение о проведении выездной плановой проверки, порядок проведения которой должен соответствовать ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹.

2. Принятое решение, которое содержится в правоприменительном акте, должно быть обосновано. Это обоснование является неотъемлемой частью мотивировочной части акта и представляет собой объяснение и фактическую составляющую принятого решения на основе применяемых правовых норм. Так, например, в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 29.10 КоАП РФ решение, которое содержится в постановлении по делу об

¹ О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

административном правонарушении, должно быть мотивированным. Обоснование административного действия необходимо при условии, что факт совершения данного действия заносится в процессуальный документ.

Важно отметить, что административные акты должны быть изданы исключительно в соответствии с установленными законом процессуальными формами:

- административно-процедурная;
- административно-процессуальная, регламентированная правилами, предусмотренными в процессуальном законодательстве.

Две эти формы обеспечивают законность, прозрачность и защиту прав и интересов граждан и других субъектов. Поэтому полиция при принятии административных актов и совершении действий/бездействий должны соблюдать данные формы для того, чтобы в дальнейшем процедура их принятия не могла быть обжалована, что позволит достичь максимальное соблюдение принципа законности при исполнении уполномоченными субъектами административных функций. Кроме того, решение органов внутренних дел должно быть принято на определённой стадии административного процесса. Так, постановление по делу об административном правонарушении согласно статьям 29.9–29.10 КоАП РФ подлежит вынесению исключительно на стадии рассмотрения дела, а, например, административные действия по написанию протокола об административном правонарушении в соответствии со ст. 28.2 КоАП РФ должны быть совершены в рамках стадии возбуждения дела. Вместе с тем это ещё не все правила при вынесении административных решений. Так, уполномоченный субъект административных отношений – полицейский – при вынесении административного акта обязан верно заполнить соответствующие реквизиты (наименование, номер, дата, структура...), которые регламентированы нормами действующего законодательства.

Подводя итоги, отметим, что наличие специальных полномочий у человека порождает проблему злоупотребления (превышения) властью для возможной необоснованной, противоправной выгоды. Реализуя властные полномочия в корыстных целях, человек порождает беззаконие, таким образом «власть порождает беззаконие». Сотрудник полиции как человек, наделённый большой властью, одним из первых сталкивается с данной проблемой, поэтому ему всегда необходимо максимально соблюдать перечень законодательных мер и ведомственных рекомендаций МВД России по обеспечению законности в рядах сотрудников органов внутренних дел, основываясь при этом на строгих нормах морали и нравственности.

1. Илюхина В. А. Принцип законности в российском праве: учебное пособие для студентов и курсантов юридических вузов и факультетов, изучающих дисциплины «Теория государства и права» и «Конституционное право России»: 2-е издание. М.: Постер-МГУ, 2022. 14 с.
2. Демченко Н. В., Курило С. Н. Проблемы реализации принципа законности в административной деятельности полиции // Евразийский юридический журнал. 2023. № 2(177). С. 126–129.
3. Титова Е. А. Проблемы соотношения принципов законности и целесообразности в праве // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2022. № 22-2. С. 219–220.
4. Закопырин В. Н., Иванников С. В. Принцип законности и извещение лиц, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях // Евразийский юридический журнал. 2023. № 2(177). С. 130–132.
5. Гончаров В. В. Законность как принцип общественного контроля в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2023. № 5. С. 14–24.
6. Кочанжи И. Д. Отдельные вопросы при актуализации принципа законности // Евразийский юридический журнал. 2023. № 2(177). С. 68–69.

1. Ilyuxina V. A. Princip zakonnosti v rossijskom prave: uchebnoe posobie dlya studentov i kursantov yuridicheskix vuzov i fakul'tetov, izuchayushhix discipliny` «Teoriya gosudarstva i prava» i «Konstitucionnoe pravo Rossii»: 2-e izdanie. M.: Poster-MGU, 2022. 14 s.
2. Demchenko N. V., Kurilo S. N. Problemy` realizacii principa zakonnosti v administrativnoj deyatel`nosti policii // Evrazijskij yuridicheskij zhurnal. 2023. № 2(177). S. 126–129.
3. Titova E. A. Problemy` sootnosheniya principov zakonnosti i celesoobraznosti v prave // Aktual`ny`e problemy` bor`by` s prestupleniyami i iny`mi pravonarusheniyami. 2022. № 22-2. S. 219–220.
4. Zakopy`rin V. N., Ivannikov S. V. Princip zakonnosti i izveshhenie licz, uchastvuyushhix v proizvodstve po delam ob administrativny`x pravonarusheniyax // Evrazijskij yuridicheskij zhurnal. 2023. № 2(177). S. 130–132.
5. Goncharov V. V. Zakonnost` kak princip obshhestvennogo kontrolya v Rossijskoj Federacii // Administrativnoe i municipal`noe pravo. 2023. № 5. S. 14–24.
6. Kochanzhi I. D. Otdel`ny`e voprosy` pri aktualizacii principa zakonnosti // Evrazijskij yuridicheskij zhurnal. 2023. № 2(177). S. 68–69.

Информация об авторе

Александр Анатольевич Беженцев. Доцент кафедры уголовного права юридического факультета, кандидат юридических наук, доцент.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

199178, Россия, Санкт-Петербург, Средний пр. Васильевского Острова, 57/43.

Information about the author

Alexander A. Bezhentsev. Honorable Retired Police Colonel, Associate Professor of the Department of Criminal Law Faculty of Law. Candidate of Legal Sciences, Associate Professor.

North-Western Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation.

199178, Russia, St. Petersburg, Sredniy pr. Vasilievsky Island, 57/43.

Статья поступила в редакцию 07.02.2025; одобрена после рецензирования 15.09.2025; принята к публикации 29.09.2025.

The article was received in the editorial office on 07.02.2025; approved after review on 15.09.2025; accepted for publication on 29.09.2025.