

А.Ю. Иванов,

кандидат философских наук, доцент
Сибирский юридический институт
ФСКН России (г. Красноярск)

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕПОВИНОВЕНИЕ
ЗАКОННОМУ РАСПОРЯЖЕНИЮ ИЛИ ТРЕБОВАНИЮ СОТРУДНИКА ОРГАНА
НАРКОКОНТРОЛЯ В СВЯЗИ С ВЫПОЛНЕНИЕМ ИМ СЛУЖЕБНЫХ
ОБЯЗАННОСТЕЙ (ч. 3 ст. 19.3 КоАП РФ)**

Выполняя служебные обязанности, сотрудники органов наркотконтроля применяют к физическим и юридическим лицам методы административного принуждения с целью пресечения совершаемых преступлений и административных правонарушений, обеспечения необходимых условий привлечения лиц к административной ответственности, обеспечения исполнения физическими и юридическими лицами законно предъявленных к ним властных требований, не выполненных ими добровольно.

В условиях развития правового государства проблема, связанная с пресечением действий, направленных на неповиновение сотрудникам органов наркотконтроля при выполнении ими служебных обязанностей, проявляется наиболее остро, поскольку важным является установление баланса между объемом прав и количеством контролирующих органов.

КоАП РФ предусмотрены нормы, обеспечивающие административно-правовую охрану в виде ответственности за неповиновение законным распоряжениям или требованиям различных должностных лиц (ст. 12.25, 12.26, 14.4, ч. 3 ст. 15.27, ч. 9 ст. 15.29, 17.2, 17.2.1, 17.2.2, 17.7, 17.8, 18.7, ч. 2 ст. 20.1, 20.27, 20.30, а также статьи главы 19 КоАП РФ и др.).

Сотрудники органов наркотконтроля также уполномочены составлять протоколы за правонарушения, связанные с невыполнением их законных требований (ст. 17.7, ч. 3 ст. 19.3, ч. 1 ст. 19.4, 19.4.1, ч. 1 ст. 19.5, ст. 19.6, 19.7 КоАП РФ).

Объектом указанных правонарушений являются общественные отношения в сфере обеспечения порядка управления. Применение мер административной ответственности, предусмотренных указанными статьями, направлено на создание условий, необходимых для эффективного выполнения сотрудниками органов наркотконтроля своих профессиональных обязанностей.

Норма ответственности, предусмотренная ч. 3 ст. 19.3 КоАП РФ, является более общей по отношению к иным статьям КоАП РФ, по которым сотрудники органов наркоконтроля уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях.

К числу основных проблем применения ч. 3 ст. 19.3 КоАП РФ можно отнести следующие.

Во-первых, применение указанной нормы неизбежно сопровождается острой необходимостью в четком понимании иных норм, предусматривающих административную ответственность за невыполнение законных требований должностных лиц.

Так, невыполнение законных требований или распоряжений сотрудников органов наркоконтроля, вытекающих из положений Административного регламента органов наркоконтроля¹, подлежит квалификации по ч. 1 ст. 19.4 КоАП РФ, по ст. 19.4.1 КоАП РФ – в случае воспрепятствования законной деятельности сотрудникам органов наркоконтроля, осуществляющим надзорную деятельность в рамках указанного регламента, невыполнение законного требования уполномоченного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, может повлечь применение ст. 17.7 КоАП РФ и т.д.

Законодательная практика последних лет свидетельствует о тенденции необоснованного дробления норм, предусматривающих ответственность за невыполнение законных требований различных должностных лиц. Например, выделение законодателем ст. 19.4.1 КоАП РФ является, по нашему мнению, излишним, так как указанные положения могли бы успешно войти в структуру ст. 19.4 КоАП РФ с указанием всех отличительных особенностей. Сомнительно выглядит целесообразность применения 17 частей ст. 19.5 КоАП РФ.

Во-вторых, ч. 3 ст. 19.3 КоАП РФ предусматривает состав с альтернативными действиями:

- неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органов наркоконтроля в связи с исполнением им служебных обязанностей;
- воспрепятствование исполнению им служебных обязанностей.

Действующее законодательство, а также судебная практика не содержат ясных представлений или примеров того, что следует понимать под неповиновением законному требованию или под неповиновением законному распоряжению.

Законодатель прямо не разграничивает категории «распоряжение» и «требование», однако по смыслу указанных терминов можно предположить, что «требование» сотрудника связано с пресечением противоправной активности лица, а «распоряжение» имеет место там, где сотрудник организует взаимодействие граждан (правопослушных), например при аварии, организации мероприятий при введении контртеррористической операции и т.п. Но в случае невыполнения распоряжений нарушителю могут предъявляться требования. Однако при таком подходе нецелесообразно указывать в ч. 3 ст. 19.3 КоАП РФ ответственность за невыполнение законного распоряжения, если считать обязательным условием применения указанной нормы невыполнение «законного требования», а не «распоряжения».

Законодатель важное значение уделяет в ч. 3 ст. 19.3 КоАП РФ административной ответственности за воспрепятствование исполнению сотрудником полиции служебных обязанностей. При этом по смыслу указанного термина «воспрепятствование» может осуществляться в форме невыполнения законного требования или распоряжения уполномоченного должностного лиц. Указанный вывод подтверждается значительным количеством авторских комментариев к различным нормативным актам. Например, при комментировании ст. 6 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» указывается, что «воспрепятствование деятельности сотрудника Следственного комитета, проявляется в умышленном невыполнении законных требований следователя...»². Анализ значительного количества авторских комментариев к нормативным актам позволяет сделать вывод, что воспрепятствованием выполнению служебных обязанностей уполномоченного лица может являться не только сокрытие имущества, денежных средств, ограничения доступа документам и помещениям, но и иные случаи, исчерпывающего перечня которых нет. В подтверждение указанному в методических рекомендациях ФССП России отмечается: «...по смыслу закона под воспрепятствованием должны пониматься только активные действия виновного лица, направленные на создание препятствий законной деятельности должностного лица ФССП России. Кроме того, под воспрепятствованием необходимо понимать такие действия виновных лиц, которые создают существенные помехи реализации должностному лицу ФССП России возложенных на него обязанностей». Так, в судебной практике такие действия, как уничтожение (порча) ад-

министративно-процессуальных и иных документов, попытки привести протокол об административном правонарушении в негодность, признаются неповиновением законному распоряжению сотрудников полиции, то есть воспрепятствованием исполнению ими служебных обязанностей.³

Однако если законодателем установлена административная ответственность в одной статье КоАП РФ за невыполнение законного требования, а в другой – за воспрепятствование (например, ст. 19.4 и 19.4.1 КоАП РФ, применять которые уполномочены сотрудники органов наркоконтроля), в этом случае правоприменители вынуждены давать юридическую оценку конкретным действиям правонарушителя с целью отнесения их либо к «невыполнению законного требования», либо к «воспрепятствованию выполнения служебных обязанностей».

Интересным примером является применение ст. 14.14 КоАП РФ «Воспрепятствование должностными лицами кредитной или иной финансовой организации осуществлению функций временной администрации». В содержании указанной нормы ничего не говорится о неповиновении законному требованию или распоряжению, однако отмеченные действия также могут быть проявлением объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.14 КоАП РФ и соответственно признаваться действиями, направленными на воспрепятствование выполнению служебных обязанностей должностным лицом.⁴

В-третьих, применение ч. 3 ст. 19.3 КоАП РФ может сопровождаться наказанием в виде административного ареста. Согласно ч. 3 ст. 25.1 КоАП РФ при рассмотрении дела об административном правонарушении, влекущем административный арест, присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу, является обязательным. В связи с этим во многих регионах Российской Федерации стала возникать практика отказов в принятии судами дел об административных правонарушениях при условии, если сотрудники органов наркоконтроля не обеспечивают присутствие лица, в отношении которого ведется производство.

Указанная практика является, на наш взгляд, незаконной и во многом предопределяет нарушения законодательства со стороны сотрудников органов наркоконтроля.

Не менее значимой оказывается проблема, связанная с участием должностных лиц органов наркоконтроля в исполнении административного ареста.

Исследование действующего законодательства показывает, что на сотрудников органов наркоконтроля не возлагается обязанность исполнять административный арест, а также обеспечивать принудительное препровождение лица, в отношении которого вынесено постановление о назначении административного ареста, из суда к месту исполнения административного ареста. В имеющихся нормативно-правовых условиях эта задача должна решаться органами внутренних дел.

Сотрудники органов наркоконтроля не обязаны, но вправе сопровождать лицо к месту исполнения административного ареста, однако такое доставление не является принудительным, не может сопровождаться применением физической силы, специальных средств, а неповиновение, оказываемое препровождаемым на этом этапе, не может влечь административную ответственность, предусмотренную ч. 3 ст. 19.3 КоАП РФ. Перечисленные возможности появляются лишь в том случае, если лицо уклоняется от немедленного исполнения административного ареста, и на этом основании сотрудником органа наркоконтроля применяется административное задержание в соответствии с ч. 14 ст. 14 Федерального закона «О полиции».⁵

¹ Административный регламент Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по исполнению государственной функции по проведению проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ : утв. приказом ФСКН России от 02.11.2011 № 468.

² Петров М.И. Комментарий к Федеральному закону «О следственном комитете Российской Федерации» (постатейный). Деловой двор, 2012.

³ Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 04.02.2014 № 57-АД13-3.

⁴ Комментарий к Федеральному закону от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (постатейный) / под ред. Е.А. Рыбасовой. М.: Юстицинформ, 2011.

⁵ Применение сотрудниками органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ отдельных мер административного принуждения : отчет о НИР (промежуточный): 1.47 / СибЮИ ФСКН России; рук. темы Н.Н. Цуканов. № 01201251734. Красноярск, 2013. 151 с.