

*Цуканов Н.Н.,*

доктор юридических наук, профессор  
Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск)

### **Производство по применению отдельных мер административного предупреждения как элемент административного процесса**

Значительную роль в процессе подготовки специалиста для противодействия преступности играет освоение способов реализации предоставленного ему административно-правового инструментария. В этом контексте сохраняет актуальность вопрос о содержании административного процесса и подходах к его раскрытию в рамках учебных занятий.

В научной литературе не вызывает возражений тезис о собирательном характере понятия «административный процесс». Несмотря на существенные расхождения в подходах к его определению, исследователи в большинстве своем единодушны относительно того, что содержание административного процесса составляют весьма разнообразные по содержанию производства. Однако даже в условиях этого многообразия очень специфичным представляется производство по применению отдельных мер административного предупреждения («мер административного предупреждения и мер административного пресечения», «по применению отдельных мер административного предупреждения и мер административного пресечения», «по применению мер административно-процессуального принуждения, не являющихся мерами административной ответственности»; «по применению мер административного пресечения», «административно-пресекательное, административно-обе-

спечительное, административно-исполнительное», «по применению мер административного принуждения, не являющихся мерами административной ответственности» и др.)<sup>1</sup>.

Отмеченное производство, что видно уже из названия, имеет собирательное содержание, поскольку охватывает множество различных составляющих. Так, А.И. Каплунов включает в это понятие деятельность по применению таких мер принуждения, как аннулирование лицензий, разрешений, госпитализация гражданина в медицинскую организацию в недобровольном порядке, помещение несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа и др.<sup>2</sup> Однако в действительности собирательность – это скорее типичная характеристика распространенных в учебной литературе определений административных производств, чем исключение<sup>3</sup>.

Гораздо больший интерес представляет иной вопрос. В административно-правой среде весьма отчетливо проявляется тот факт, что правовая норма, устанавливающая порядок реализации материально-правовой нормы (являющаяся по содержанию и предназначению процессуальной), далеко не всегда является частью процесса. В связи с этим в юридической литературе параллельно с административным процессом вполне обоснованно предлагается выде-

1 Подр.: Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А.И. Каплунова. СПб., 2024. С. 44.

2 Там же. С. 187.

3 Подр.: Цуканов Н.Н. Эффект Соляриса: о проблеме понимания административного процесса // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2024. № 4(57). С. 165-172.

лять термин «внепроцессуальные материально-правовые процедуры»<sup>1</sup>.

Под применением меры административного принуждения понимается реализация закрепленного в диспозиции или санкции правовой нормы, устанавливающей принудительную меру, способа воздействия для достижения необходимого юридического результата. При этом, по мнению А.И. Каплунова, в процессуальном порядке применяются только те меры административного принуждения, способы принудительного воздействия которых закреплены санкцией правовой нормы, их устанавливающей. Меры же принуждения, способ принудительного воздействия которых закреплен диспозицией правовой нормы, их устанавливающей, реализуются компетентными органами (должностными лицами) непосредственно. Их применение не требует сколько-нибудь сложной и длительной процедуры, реализация осуществляется в упрощенном порядке, путем непосредственного действия лица, наделенного государственно-властными полномочиями<sup>2</sup>.

Полностью соглашаясь с необходимостью выделения предложенной категории, альтернативной административному процессу, отмечу дискуссионность представленного критерия ее отграничения от административно-процессуальной деятельности.

Во-первых, санкция и диспозиция – структурные элементы правовой нормы, устанавливающие материально-правовой компонент полномочия. Так, производство по делам об административных правонарушениях относится к административному процессу вовсе не потому, что законодатель выделяет санкции в нормах особенной части КоАП РФ, а потому что в КоАП РФ содер-

жится IV раздел, регламентирующий процессуальную деятельность.

Во-вторых, критерий, основанный на структурных элементах правовой нормы, не эффективен в части описания тех видов административно-процессуальной деятельности, обоснованность выделения которых не подвергается сомнению. Например, порядок дисциплинарного производства, регламентированный Федеральным законом от 1 декабря 2006 г. № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста», связан с применением мер дисциплинарной ответственности, которые отражены в диспозиции (а не в санкции) ст. 28.4 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

В-третьих, если принять во внимание, что санкцией принято называть элемент нормы права, который указывает на правовые последствия несоблюдения требований её диспозиции, то вряд ли обоснованным является отнесение к административному процессу госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке (ст. 29 Закона РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании») или обязательной госпитализации больных инфекционными заболеваниями (ч. 1 ст. 33 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»). Представляется, что применительно к таким случаям термин «санкция» вообще не применим.

1 Каплунов А.И. Современные подходы к пониманию административного процесса как результат и основа развития отечественного административно-процессуального законодательства // Сибирское юридическое обозрение. 2021. Т. 18. № 3. С. 261-276.

2 Административно-процессуальное право: учебник. С. 188-189.

Полагаем, что критерием разграничения административного процесса и внепроцессуальных материально-правовых процедур служит разница в нормативной регламентации не материально-правового, а процессуального компонента. К административному процессу могут относиться лишь такие примеры регламентации порядка реализации материально-правовых полномочий, которые уже в настоящий момент соответствуют критерию административного производства<sup>1</sup>. Если рассматривать административный процесс как некое нормативно-правовое изделие, то отдельные виды правоотношений, на текущий момент реализуемые как внепроцессуальные материально-правовые процедуры, могут со временем приобрести статус административных производств, если законодатель посчитает это необходимым (например, в отношении направления лица на медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения). Однако во многих случаях материально-правовое полномочие не предполагает самой возможности реализации в формате юридического процесса с его этапностью, процессуальными сроками, статусами участников и т.д. Например, проверка документов или применение сотрудниками полиции физической силы.

Конечно, необходимость выделения в учебной литературе производства по применению отдельных мер административного предупреждения нельзя подвергать категорическому отрицанию. Такие административные производства существуют объективно. С учетом традиционных подходов к структурированию учебного материала иное решение может привести к тому,

что достаточно значимый для юриста блок информации попросту окажется за рамками учебного материала. Не случайно аналогичное производство выделяет также И.В. Панова<sup>2</sup>. В то же время нельзя не обратить внимание на то, что производство по применению отдельных мер административного предупреждения в структуре административного процесса ранее выделялось В.Д. Сорокиным, однако впоследствии он отказался от этой идеи<sup>3</sup>.

Собирательный характер, очевидно следующий из самого предлагаемого названия производства, создает предпосылки для отнесения к содержанию административного процесса совершенно неограниченного количества групп общественных отношений, связанных с реализацией материальных административно-правовых полномочий. В этом случае становится непонятным, следует ли относить к сфере административного процесса реализацию ст. 44 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», главы 4 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», п. 1 ч. 2 ст. 21 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и т.д. И если ответить на этот вопрос утвердительно, то это приведет к объединению административных производств и внепроцессуальных материально-правовых процедур. Возникнет заведомо приводящая к ошибке ситуация, аналогичная той, при которой самая известная презумпция – презумпция невиновности – внешне презумпцией то и не является<sup>4</sup>.

1 Подр.: Цуканов Н.Н. Указ. соч. С. 169.

2 Цит. по: Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб.: Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2022. С. 120.

3 Сорокин В.Д. Указ соч. С. 123-124.

4 Подр.: Цуканов Н.Н. Нарушил ли законодатель презумпцию невиновности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении? // Государство и право. 2010. № 3. С. 104.

С учетом изложенного предлагается отказаться от использования в учебной литературе собирательного термина «производство по применению отдельных мер административного предупреждения», ограничившись

конкретными видами административных производств с учетом состояния их нормативно-правовой регламентации, отмечая при этом открытый характер самого перечня административных производств.

*Ковзик И.С.*

Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Красноярскому краю (г. Красноярск)

### **Пробелы административного законодательства по обеспечению укрепления обороноспособности Российской Федерации среди натурализованных граждан Российской Федерации**

Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, в которой уделено особое значение последовательной реализации военной политики, обеспечивающей защищенность Российской Федерации от военных опасностей и военных угроз.

Рост геополитической нестабильности и конфликтности, усиление межгосударственных противоречий сопровождаются повышением угрозы использования военной силы. Расшатывание общепризнанных норм и принципов международного права, ослабление и разрушение существующих международных правовых институтов, продолжающийся демонтаж системы договоров и соглашений в области контроля над вооружениями ведут к нарастанию напряженности и обострению военно-политической обстановки, в том числе вблизи государственной границы Российской Федерации. Действия некоторых стран направлены на инспирирование в Содружестве Независимых Государств (СНГ) дезинтеграционных процессов в целях разрушения связей России с ее традиционными союзниками. Ряд государств называет Россию угрозой и даже военным противником. Увеличивается опасность перерастания

вооруженных конфликтов в локальные и региональные войны, в том числе с участием ядерных держав. Космическое и информационное пространства активно осваиваются как новые сферы ведения военных действий.

Так, Президентом Российской Федерации изданы нормативные правовые акты, способствующие улучшению обороноспособности нашего государства посредством увеличения военнотрудовой из числа иностранных граждан, желающих приобрести гражданство Российской Федерации и интегрироваться в российское общество.

4 января 2024 г. Президент Российской Федерации издал Указ «О приеме в гражданство Российской Федерации иностранных граждан, заключивших контракт о прохождении военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или воинских формированиях, и членов их семей».

5 ноября 2025 г. данный Указ утратил силу в связи с изданием Указа Президента «О временном порядке приема в гражданство Российской Федерации и выдачи вида на жительство в Российской Федерации», рассчитанный на мужчин в возрасте от 18 до 65 лет, заключивших контракт с Вооруженными Силами РФ или спасательными воинскими формированиями на срок не менее одного го-