

УДК: 351.74 .086+ 342.951

А. В. Коркин

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВ ПОЛИЦИИ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ЖИЛОМ СЕКТОРЕ

A. V. Korkin

IMPROVING THE RIGHTS OF THE POLICE TO IMPROVE THE EFFICIENCY OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL CRIME PREVENTION IN THE RESIDENTIAL SECTOR

В статье предлагаются меры по совершенствованию законодательства о деятельности полиции с целью повышения эффективности мер административно-правового принуждения, направленных на профилактику правонарушений в жилом секторе. Раскрываются права полиции по пресечению административных правонарушений, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации в условиях отсутствия у сотрудников полиции права составлять протоколы о таких административных правонарушениях и механизм привлечения к административной ответственности виновных лиц. Делается вывод о необходимости расширения перечня оснований проникновения сотрудников полиции в жилище. Высказываются рекомендации по совершенствованию полицейской правоприменительной практики в рассматриваемой сфере для повышению уровня правовой защищенности прав и свобод граждан.

Ключевые слова: права полиции, административно-правовое принуждение, административное правонарушение, профилактика, проникновение в жилище, ответственность

The article proposes measures to improve the legislation on police activities in order to improve the effectiveness of administrative law enforcement aimed at preventing offenses in the residential sector. Disclosed police powers to curb the administrative offenses provided for by the laws of the Russian Federation in the absence of police officers have the right to draw up protocols on administrative violations of the mechanism bringing to administrative responsibility perpetrators. The conclusion about the need to expand the list of grounds penetration of police officers in the home. Make recommendations for improving police enforcement practices in this sphere to improve the legal protection of the rights and freedoms of citizens.

Keywords: police powers, administrative and law enforcement, administrative infraction, prevention, penetration into housing, responsibility

Реализация предназначения российской полиции, определенного законом, как защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности [11, ст. 1], предопределяет наличие у полиции прав и обязанностей, посредством которых оно достигается.

Одно из прав полиции, которое имелось и у милиции до реформирования органов внутренних дел и претерпело некоторые изменения в действующем законодательстве — вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории, принадлежащие гражданам и организациям [11, ст. 15].

150

Административное
право

Важность соблюдения порядка реализации этого права обуславливается тем, что неприкосновенность жилища гарантирована конституцией нашей страны, а проникновение в жилище против воли проживающих там лиц возможно только в случаях, предусмотренных федеральным законом [5, ст. 25]. Одним из таких законов является Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее — Закон о полиции), где в ч. 3 ст. 15 названы следующие случаи, когда сотрудники полиции имеют право проникать в жилые и иные помещения, на земельные участки граждан, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями:

1) для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях;

2) для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления;

3) для пресечения преступления;

4) для установления обстоятельств несчастного случая.

Порядок реализации рассматриваемого права сотрудниками полиции неоднократно становился предметом пристального внимания со стороны ведущих ученых-административистов, в работах которых дан обстоятельный комментарий положениям Закона о полиции [4; 14], а также высказаны рекомендации по совершенствованию его применения [8]. Не претендуя на оригинальность приводимых соображений, следует отметить, что уже после вступления Закона о полиции в силу был принят ряд программных правовых актов, обуславливающих необходимость его совершенствования. Одним из таких программных актов является Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [6]. В которой в качестве одного из основных направлений деятельности сил обеспечения общественной безопасности в области противодействия преступным и иным противоправным посягательствам определено среди прочих и совершенствование системы профилактики правонарушений, включающей в себя выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также принятие мер по их устранению [6, пп. «в» п. 28].

Одним из условий совершения повторных правонарушений является отсутствие возможности в деятельности полиции в должной мере обеспечить принцип неотвратимости наказания за правонарушение.

Так с 22 июля 2014 г. сотрудники полиции утратили право составлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами об административных правонарушениях субъектов. Теперь для реализации этого полномочия необходимо соглашение между МВД России и органом исполнительной власти субъекта о передаче осуществления полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов [9]. До настоящего времени ни в одном из субъектов Российской Федерации ни одного такого соглашения не заключено [13]. И хотя административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотрены в большинстве законов субъектов об административных правонарушениях, сотрудники полиции имеют право и обязанность только пресекать такие правонарушения, без составления каких-либо процессуальных документов. В связи с изложенным, в законодательство большинства субъектов Российской Федерации внесены изменения, согласно которым правом составления протоколов о рассматриваемых административных правонарушениях наделены должностные лица исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления и муниципальных служащие. Учитывая, что в отличие от сотрудников полиции, указанные субъекты составления протокола об административном правонарушении, не наделены ни правом требования прекращения противоправных действий, ни правом применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, представляется маловероятным, что составление таких протоколов без присутствия сотрудника полиции является широко распространенным. Тем более, что рабочее время должностных лиц органов местного самоуправления и муниципальных служащих, как правило, заканчивают несколько раньше, чем наступает время, когда нарушение тишины и покоя граждан образует состав административного правонарушения. Конечно же, при получении сообщения о таком административном правонарушении, полиция обязана незамедлительно прибыть на место его совершения [11, п. 2 ч. 1 ст. 12] и осуществить проверку полученной информации [11, п. 1 ч. 1 ст. 12]. Но, после выяснения





фактических обстоятельств дела, опроса заявителя и очевидцев (при наличии), опроса предполагаемого виновного (при возможности и его согласии), собранный материал должен быть передан по подведомственности для составления протокола об административном правонарушении [11, п. 1 ч. 1 ст. 12], то есть в местную администрацию или муниципальное учреждение, чьи должностные лица не наделены правом применить в описанной ситуации меры административного принуждения.

Осложняет ситуацию то, что наиболее распространенным административным правонарушением в рассматриваемом контексте является совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан. А в случае даже если уполномоченные должностные лица органов местного самоуправления на основании собранного сотрудниками полиции материала и придут для составления протокола об административном правонарушении на место его совершения, то объективно оценить уровень шума не представится возможным в виду весьма вероятного прекращения последнего. Таким образом, оценить насколько шум нарушает тишину и покой граждан могут прибывшие сотрудники полиции. Уровень шума в жилых помещениях не должен превышать значений, определенных ГОСТ 12.1.036-81 [2]. Замеры следует производить в соответствии с ГОСТ 23337-2014 [3]. Очевидно, что ни необходимыми специальными техническими средствами, ни необходимыми познаниями для закрепления доказательств в данном случае сотрудники полиции не обладают. Придется в соответствии со ст. 25.8 КоАП РФ вызывать специалиста, рабочее время которого также ограничено нормальной продолжительностью.

Выход из создавшейся ситуации видится, во-первых, в скорейшем заключении указанных соглашений о передаче полиции полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов. Во-вторых, в надлежательной на исполнители региональных бюджетов для выполнения предписаний п. 1 ст. 138.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации [1], устанавливающей требование финансового обеспечения расходных обязательств Российской Федерации, возникающих при выполнении полномочий субъектов Российской Федерации, переданных в установленном порядке

для осуществления федеральным органам исполнительной власти. Пункт 2 указанной статьи предусмотрено, что цели и условия предоставления субвенций федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации устанавливаются соглашениями между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации. Таким образом, в случае заключения указанных соглашений, в законе о бюджете субъекта Российской Федерации также должны быть предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление субвенций федеральному бюджету для надлежательного выполнения соглашений, что полностью согласуется с позицией Минфина России [10].

И, в третьих, в разработке и представлении в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений и дополнений в ст. 15 Закона о полиции в части наделения сотрудников полиции правом проникновения в жилые и иные помещения, земельные участки и территории, принадлежащие гражданам и организациям для пресечения совершаемых там конкретных административных правонарушений, посягающих на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, а также на общественный порядок и общественную безопасность. Расширение оснований проникновения здесь вполне обосновано, учитывая, что действующее законодательство уже и так предоставляет сотрудниками полиции такое право при совершении административного правонарушения. Так, при осуществлении административного надзора сотрудники полиции имеют право входить беспрепятственно в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения [12, п. 3 ч. 2 ст. 13]. А несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре, является правонарушением, предусмотренном ст. 19.24 КоАП РФ. Предлагаемое ограничение прав граждан не является чрезмерным и излишне ограничивающим их права и свободы.

Еще один выход из проблемы составления протокола при совершении

административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации заключается в следующем. При прибытии сотрудников полиции на место административного правонарушения для проверки полученной информации, что как уже отмечалось, является обязанностью полиции, в случае, когда требование о прекращении противоправных действий не выполняется, возникают основания для привлечения виновных к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.3 КоАП РФ. Однако совершение последнего возможно только при наличии вины в форме прямого умысла, доказывание которого может вызывать затруднения, когда лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не прекращает нарушать тишину и спокойствие и не реа-

гирует на законные требования сотрудников полиции.

В настоящее время, изложенные проблемы законодательства практически не позволяют сотрудникам полиции оперативно принимать меры по привлечению к ответственности лиц, совершающих административные правонарушения в жилом секторе, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, если административная ответственность за такие деяния предусмотрена законами субъектов Российской Федерации. Это создает возможность ухода виновных от справедливого наказания и, как обоснованно отмечается в юридической литературе, негативно сказывается на эффективности административно-юрисдикционной деятельности [7, с. 114].

Таким образом, изложенные предложения по совершенствованию полицейского законодательства и правоприменительной практики должны способствовать повышению уровня правовой защищенности прав и свобод граждан.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. ГОСТ 12.1.036-81. Система стандартов безопасности труда. Шум. Допустимые уровни в жилых и общественных зданиях (введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 31 декабря 1981 г. № 5895) // СПС «КонсультантПлюс».
3. ГОСТ 23337-2014 «Шум. Методы измерения шума на селитебной территории и в помещениях жилых и общественных зданий»: межгосударственный стандарт (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18 ноября 2014 г. № 1643-ст) // СПС «КонсультантПлюс».
4. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей и др. — М.: Проспект, 2012. — 552 с.
5. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // СПС «КонсультантПлюс».
6. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утверждена Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Майоров, В. И. Об эффективности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в области дорожного движения / В. И. Майоров // Полицейское право. — 2007. — № 2 (10).
8. Майоров, В. И. Роль полиции в обеспечении правопорядка // В. И. Майоров // Правопорядок: история, теория, практика. — 2015. — № 1. (4). — С. 95—98.
9. О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 247-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
10. О механизме перечисления ассигнований органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашениям с федеральным органом исполнительной власти в случае передачи ими части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность: письмо Министерства финансов Российской Федерации от 24 марта 2015 г. № 10-05-05/16110 // СПС «КонсультантПлюс».
11. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
12. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».



13. Российские полицейские преодолевают бюрократические барьеры ради защиты граждан // МВД России : официальный сайт [Электронный ресурс]. — URL: <https://mvd.ru/news/item/6364709/> (дата обращения 01.10.2015).

14. Соловей? Ю. П. Вхождение (проникновение) сотрудников полиции в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории как мера государственного принуждения, предусмотренная Федеральным законом «О полиции» / Ю. П. Соловей // Административное право и процесс. — 2012. — № 3. — С. 17-25.

КОРКИН Андрей Владимирович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел, Уральский юридический институт МВД России. Россия, 620057, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Корепина, д. 66. E-mail: andreikorkin@mail.ru

KORKIN Andrey Vladimirovich, candidate of legal sciences, associate professor, associate professor of department of administrative law and administration of internal affairs agencies, Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia. Bld. 66, Korepina Str, Ekaterinburg, Sverdlovsk region, 620057, Russia. E-mail: andreikorkin@mail.ru

For citation: **A. V. Korkin** Improving the rights of the police to improve the efficiency of the administrative and legal crime prevention in the residential sector
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 6(54).2015. pp. 150–154.

