

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки
Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Административная ответственность сотрудников органов внутренних дел**

Выполнил студент 6 курса
151-3С учебной группы факультета
внебюджетной подготовки заочной
формы обучения
Макеев Денис Игоревич

Научный руководитель:
старший преподаватель кафедры
теории и истории государства и
права, кандидат юридических наук,
майор внутренней службы
Макарова Наталья Алексеевна

Рецензент:
Начальник Отдела МВД России по г.
Кумертау Республики Башкортостан
подполковник полиции
Абзалилов Марсель Закиевич

Решение начальника кафедры о допуске к защите допущена № 25.05.21

Дата защиты: 25.06.2021

Оценка 3(удовлетвор)

Оглавление

Введение	3
Глава 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	5
1.1. Понятие, признаки, цели, функции и виды юридической ответственности.....	5
1.2. Административная ответственность: понятие и особенности	17
Глава 2. ОСНОВАНИЯ И ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	22
2.1. Общая характеристика правонарушений, за которые на сотрудников органов внутренних дел налагается административная ответственность..	22
2.2. Анализ и совершенствование правоприменительной практики по привлечению к административной ответственности сотрудников органов внутренних дел	31
Заключение	41
Библиографический список	45

Введение

Актуальность темы исследования. В настоящее время административная ответственность по своей сути представляет собой достаточно сложную категорию административно-правового регулирования. Это предопределяет тот факт, что административная ответственность находится в поле зрения различных исследований, в том числе и исследований отдельных ее аспектов.

Исследование административной ответственности необходимо еще и потому, что она представляет собой вид государственного воздействия на нарушителя, для чего создан механизм реализации административно-правовых норм. Одной из важных задач административного права является изучение сущности административной ответственности, ее соотношения с иными видами административного воздействия. Помимо этого, административная ответственность представляет собой содержание особенной части административного права, составляя соответствующий правовой институт. Административная ответственность охватывает многие правонарушения, контроль и надзор за множеством сфер, в том числе охраной окружающей среды, безопасностью дорожного движения, противопожарной безопасностью и т.д.

Законодательством предусмотрена система административных правонарушений федерального уровня (Кодекс административных правонарушений) и уровня субъектов (законы субъектов об административных нарушениях). Вопросы их соотношения также нуждаются в уточнении.

В рамках данной выпускной квалификационной работы нами будет исследована проблема привлечения к административной ответственности сотрудников органов внутренних дел. Актуальность данной темы обусловлена тем, что административно-правовая ответственность является

наиболее распространенной формой публично-правовой юридической ответственности. Однако, в отношении сотрудников органов внутренних дел может применяться либо дисциплинарная, либо административная ответственность. В механизме реализации административной ответственности в отношении сотрудников органов внутренних дел есть некоторые пробелы, о чем свидетельствует судебная практика.

Объектом исследования данной выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, возникающие в сфере привлечения к административной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

Предметом настоящего исследования являются нормы действующего законодательства, научная литература и материалы судебной практики в сфере привлечения к административной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

Цель данной выпускной квалификационной работы – комплексное исследование административной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

Для достижения данной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- определить понятие, признаки, цели, функции и виды юридической ответственности;
- охарактеризовать понятие и особенности административной ответственности;
- проанализировать общую характеристику правонарушений, за которые на сотрудников органов внутренних дел налагается административная ответственность;
- проанализировать правоприменительную практику по привлечению к административной ответственности сотрудников органов внутренних дел и предложить пути ее совершенствования.

Методологическую основу данного исследования составляют формально-логический и формально-юридический методы, метод системно-

структурного анализа, использованные в ходе изучения и систематизации научных источников, нормативного материала и правоприменительной практики.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы. Вопросам административной ответственности в науке уделяется достаточно много внимания. Так, административную ответственность исследовали такие авторы, как: Д.Н. Бахрах, А.М. Волков, И.В. Гончаров, И.П. Долгих, А.В. Дягтерев, Н.И. Конин, А.Н. Миронов, Ж.И. Овсепян, Б.В. Россинский, И.Т. Филатов и другие. Вместе с тем, вопросы административной ответственности сотрудников органов внутренних дел освещены недостаточно полно, наиболее подробно они рассмотрены в работах И.В. Гончарова и И.П. Долгих.

Структура выпускной квалификационной работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, заключения и библиографического списка.

Глава 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

1.1. Понятие, признаки, цели, функции и виды юридической ответственности

Понятие «ответственность» в повседневной жизни означает то, что за какие-либо совершенные действия (бездействия) лицо дает отчет кому-либо. Другими словами, лицо несет ответственность за все то, что оно совершает. Данное «обыденное» понятие ответственности характерно не только для российского правопонимания, но и для правовых систем иностранных государств, имея схожий смысл – отчет за свои действия (бездействия). Именно поэтому значение слова «ответственность» в рамках правовой науки тесно связано с его семантическим значением.

Такая категория, как юридическая ответственность, фактически, представляет собой связующее звено между институтами гражданского общества и государством¹. Данное суждение следует из ст. 2, 18 Конституции РФ, в соответствии с которыми гарантируются права и свободы человека и гражданина. При этом, по смыслу Конституции РФ, данные права и свободы определяют смысл и содержание, порядок реализации законов, поскольку для их осуществления необходим режим законности, правопорядка.

Одним из конституционных принципов, указывающих на юридическую ответственность, является положение о том, что права и свободы человека ограничиваются правами и свободами других лиц. Таким образом, ответственность представляет собой гарантию свободы, которая

¹ Волков А.М. Административное право: учебник / А.М. Волков. – М.: ИНФРА-М, 2017. – С. 124.

ограничивается правами и свободами других лиц². Степень свободы в обществе, объем прав граждан определяет государство посредством реализации юридической ответственности за противоправные деяния граждан.

В настоящее время, как в отечественной, так и в зарубежной науке нет единого понимания юридической ответственности, поскольку в зависимости от приверженности определенным научным взглядам и от определенной ситуации данные понятия будут отличаться. Некоторые исследователи понимают юридическую ответственность как меру государственного принуждения, основанную на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для него определенных отрицательных последствий в форме ограничений личного и имущественного порядка³. Другие определяли ответственность как «регламентированное нормами права общественное отношение между государством в лице его специальных органов и правонарушителем, на которого возлагается обязанность претерпевать соответствующие лишения и неблагоприятные последствия за совершенное правонарушение»⁴.

Если обобщить вышеназванные подходы, то следует отметить, что юридическая ответственность состоит в применении в определенном процессуальном порядке специального механизма для принуждения лиц, совершивших предусмотренное законом нарушение.

Итак, юридическая ответственность является одним из видов социальной ответственности. Юридическая ответственность позволяет соотнести действия физических, юридических лиц, государственных органов

² Россинский Б.В. Некоторые проблемы и перспективы развития административной ответственности / Б.В. Россинский // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. – С. 38.

³ Агапов А.В. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / А. В. Агапов. – 7-е изд. – М.: Юрайт, 2017. – С. 89.

⁴ Скребнева Н.А. Юридическая ответственность в публичном и частном праве (вопросы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Скребнева. – М., 2018. – С. 19.

и их должностных лиц, публично-правовых образований с нормами закона. Сам же термин «ответственность» весьма широко распространен. В отличие от простой ответственности, ответственность юридическая связана исключительно с правовой стороной деятельности физических, юридических лиц, государственных органов и их должностных лиц, публично-правовых образований. Иными словами, в отличие от иных видов ответственности, юридическая ответственность наполнена определенным содержанием, что обусловлено связью с волей государства, которое и обеспечивает реализацию юридической ответственности.

В некоторых случаях под юридической ответственностью понимается сложившееся особое правоотношение между субъектами права и государством по поводу обязанности исполнить (воздержаться) определенные действия, предусмотренные нормами. Этот подход указывает на связь юридической ответственности с правоотношениями, где юридическая ответственность выступает связующим звеном. Вместе с тем, необходимо помнить, что реализация юридической ответственности всегда связана с формой правоотношений, в другой форме она просто не может быть осуществлена. Из этого следует, что при реализации юридической ответственности возникает охранительное правоотношение, субъектами которого, с одной стороны, является государство, с другой – нарушители⁵. Юридическая ответственность заключается еще и в применении специальных властных полномочий по отношению к нарушителю, а также выражается в претерпевании им неблагоприятных последствий. Кроме того, для юридической ответственности характерно применение специальных санкций, обозначающих негативное последствие для правонарушителя.

Юридическая ответственность отвечает формальному признаку и применяется только за те нарушения, которые предусмотрены законом.

⁵ Вороненко О.А. Административное наказание как мера административной ответственности / О.А. Вороненко, А.Н. Скокова, А.А. Горохов. – М., 2015. – С. 138.

Однако простого не соответствия требованиям норм права недостаточно, необходимо также, чтобы присутствовали все признаки состава, обязательные для того или иного правонарушения. Под составом правонарушения подразумевается совокупность фактических оснований, необходимых для реализации правовой нормы, предусматривающей ответственность за определенное деяние. По своей сути правонарушение указывает на момент, когда возникает юридическая ответственность и сама ответственность.

Можно выделить следующие стадии развития ответственности:

- а) возникновение;
- б) выявление правонарушения;
- в) квалификация правонарушения;
- г) реализация юридической ответственности.

Для юридической ответственности характерен комплекс объективных и субъективных предпосылок. Объективные предпосылки означают формальное закрепление предписаний, нарушение или исполнение которых достаточно для наступления юридической ответственности. Субъективные предпосылки означают волю лица (субъекта правонарушения) действовать определенным образом, то есть выражать свою волю, без которой ответственность невозможна. Таким образом, основной субъективной составляющей юридической ответственности является вина⁶.

Последствием юридической ответственности является государственное принуждение лица, которое нарушило закон. Другими словами, правонарушитель должен претерпеть определенные негативные последствия, то есть понести наказание за содеянное. По смыслу юридической ответственности такие меры воздействия не могут быть зависимы от воли правонарушителя, а их материальное выражение заключается в лишении

⁶ Хужин А.М. Невинное поведение в праве: проблемы юридической ответственности и эффективности правоприменения: монография / А.М. Хужин. – М.: Юрлитинформ, 2013. – С.78.

лица каких-либо прав или возложении дополнительных обязанностей в качестве наказаний. Из этого следует, что подвергается изменению правовой статус нарушителя. Так, к примеру, у лица, нарушившего закон, пропадет право заниматься определенной деятельностью или занимать определенную должность, оно лишается наград и т.д.

Юридическая ответственность всегда воплощается в определенной процессуальной форме, что означает, что к лицу, совершившему правонарушения, какие-либо меры могут быть применены только специальными субъектами и в строго установленных законом процедурах. Сущность юридической ответственности как своеобразной разновидности правоприменения, заключается в том, что она применяется по отношению к лицам, нарушившим установленные законом нормы. Помимо этого, применение юридической ответственности возможно только в случае, когда имеет место состав правонарушения, установить который необходимо в процессе доказывания.

Следует учитывать тот факт, что применение юридической ответственности всегда связано с тем, что общественные отношения, в процессе которых были нарушены установленные законом нормы, имеют для общества повышенную социальную значимость. Поведение заинтересованных в разбирательстве лиц четко регламентировано процессуальным законодательством, которое устанавливает их статус. Процессуальная сложность любого дела обусловлена характером правонарушения, которое подлежит рассмотрению. Для того, чтобы наиболее полным образом охарактеризовать административную ответственность, необходимо сопоставить ее с дисциплинарной ответственностью, что будет сделано в последующих параграфах настоящей выпускной квалификационной работы.

Необходимо помнить о том, что юридическая ответственность всегда неразрывно связана с санкцией нормы права. В этом смысле юридическую

ответственность следует считать обязанностью, которая принудительно исполняется в случае нарушения.

Карательное назначение юридической ответственности – следующий признак юридической ответственности. Вместе с тем, карательное воздействие является не целью, а средством достижения целей уголовно-исполнительного наказания, поскольку юридическая ответственность призвана не только осуществить карательную функцию, но и правосстановительную. Также этот признак можно выразить как наложение на виновного дополнительной обязанности, вследствие которой он должен претерпеть негативные последствия личного, например лишение свободы или права управления транспортным средством, материального, например неустойка или штраф, либо организационного характера, например освобождение от должности. Все эти санкции должны быть установлены в соответствии с нарушаемой правовой нормой. Эти негативные последствия в виде наказания нужно рассматривать как реакцию государства и общества на правонарушение, причинившее им вред.

Еще одним признаком юридической ответственности является осуждение (общественное порицание и государственное осуждение). Данный признак связан с осуждением лица, совершившего правонарушение, обязыванием его претерпеть определенные негативные последствия, что выражается в направленности норм, предусматривающих юридическую ответственность⁷.

Способы осуществления правового воздействия карательной функции негативной юридической ответственности заключаются в осуждении (порицании) правонарушителя и деяния, им совершенного, в сужении его имущественной сферы, в лишении субъективных прав, в лишениях личного характера. Одна из целей привлечения к юридической ответственности – это

⁷ Чураков А.Н. Принципы юридической ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Н. Чураков. – Волгоград, 2000. – С. 68.

субъективный предполагаемый будущий результат воздействия карательной функции в виде порицания (осуждения) и наступления конкретных правоограничений (имущественного и личного неимущественного характера), соответствующий принципам негативной юридической ответственности, к наступлению которого стремятся субъекты правоприменительной деятельности.

Еще одним признаком юридической ответственности можно назвать то, что она применяется специально уполномоченными государственными органами. Государство наделено правом применять нормы права к правонарушителям и налагать определенные меры принуждения. Эти меры государственного принуждения имеют правовой характер и являются мерами законного государственного принуждения, и они могут реализовываться только органами, наделенными соответствующей компетенцией, в определенных законом формах.

Исследуя юридическую ответственность, важно понимать, какие цели она преследует и какими способами они достигаются. Под целью понимают то, к чему надо стремиться, что надо делать, осуществить.

Для целей юридической ответственности характерно то, что они охватывают целый комплекс категорий, выраженных в интересах общества, государства, отдельных лиц. С одной стороны, цели призваны предупредить правонарушения, с другой же стороны, наказать виновного и перевоспитать его. Именно поэтому основной целью юридической ответственности будет являться восстановление социальной справедливости. Фактически, все остальные цели юридической ответственности представляют собой ничто иное, как сопутствующие цели названной основной.

Для того, чтобы цели юридической ответственности были достигнуты, необходимо обратиться к направлениям воздействия, благодаря которым это становится возможным. Такими инструментами являются функции.

Применяя функции юридической ответственности, раскрывается ее содержание, а также назначение. Так, среди функций юридической ответственности основное значение отводится охранительной функции, поскольку общей целью юридической ответственности является охрана и защита конституционного строя, соблюдение режима законности⁸. Сущность этой функции заключается в охране общественных отношений от посягательств. Кроме того, в структуре охранительной функции следует выделять восстановительно-компенсационную и карательно-штрафную функции как направления воздействия охранительной функции.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский всякий раз наряду с превентивной и воспитательной выделяют регулятивную функцию юридической ответственности в качестве дополнительной функции⁹.

Итак, в доктрине выделяют различные подходы относительно функций юридической ответственности. Следует выделить следующие функции:

– карательная (штрафная) – предполагает наказание лица, совершившего правонарушение, которое может быть выражено в лишении нарушителя определенных прав или наложении на него дополнительных обязанностей;

– предупредительная функция, которая подразумевает предупреждение совершения новых правонарушений другими субъектами общества посредством оказания негативного влияния на субъекта, совершившего правонарушение;

– воспитательная функция, заключающаяся в воздействии на правонарушителя неотвратимости наказания, профилактики правонарушений, результатом чего должно стать законопослушное поведение граждан;

⁸ Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение (общетеоретическое и конституционно-правовое исследование) / Ж.И. Овсепян. – Ростов н/Д: Эверест, 2015. – С. 50.

⁹ Хачатуров Р.Л. Общая теория юридической ответственности / Р.Л. Хачатуров, Д.А. Липинский. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2007. – С. 554.

– компенсационная функция, направленная на восстановление социальной справедливости, утраченной в результате совершения правонарушения, предполагает компенсацию потерпевшему посредством наказания лица, совершившего правонарушение;

– регулятивная функция, организующая общественную деятельность в сфере воздействия на правонарушителей, посредством установления санкций за нарушение закона и награждений за законопослушное и позитивное поведение.

В общей теории права используются различные критерии для классификации юридической ответственности. Разделять юридическую ответственность на коллективную и индивидуальную возможно, если в качестве критерия брать субъект ответственности¹⁰. Выделять судебную, административную и др. виды возможно в случае классификации по признаку органа, привлекающего к ответственности. Из представленного в юридической литературе множества оснований классификации необходимо исходить из той, которая позволяет рассмотреть виды юридической ответственности как самостоятельные элементы и, одновременно, как части целого. Поэтому, в основу настоящего исследования вопроса видов юридической ответственности, мы будем закладывать виды по отраслевой принадлежности.

По признаку отраслевой классификации в науке выделяют четыре вида юридической ответственности, к которым относят дисциплинарную, административную, уголовную и гражданскую.

Иной точки зрения придерживается П.Р. Стависский, который, не оспаривая уголовную, административную и дисциплинарную ответственность полагает, что гражданской ответственности не существует, вместо нее он говорит о материальной. Материальная ответственность как

¹⁰Дегтярев А.В. О классификации принципов юридической ответственности / А.В. Дегтярев // Юридические записки. Проблемы теории государства и права: ретроспективный и современный анализ. – 1997. – № 6. – С. 65–72.

самостоятельный вид объединяет в себе отраслевые подвиды, а именно материальную ответственность в гражданском праве, земельном, трудовом и др. Каждая отрасль права имеет, либо может иметь, свою специфическую материальную ответственность. Когда же нарушена норма права и правонарушитель привлекается к ответственности, то он несет не юридическую ответственность «вообще», а уголовную или административную, либо иной ее вид. Указанные П.Р. Стависским виды ответственности имеют общеправовое значение и применяются во многих отраслях права¹¹.

Подвергает критике отраслевой подход в классификации юридической ответственности О.Э. Лейст¹². По мнению последнего, один вид юридической ответственности может применяться за нарушение норм права в различных отраслях, в связи с чем, такой подход не совпадает с отраслевой структурой права. Отраслевая классификация не может ответить на вопрос, каким образом в рамках одной отрасли существуют разные виды ответственности (в частности трудовое право предполагает наличие дисциплинарной и материальной ответственности). Остается неразрешенным и вопрос, почему различные отрасли права регулируют один вид ответственности. О.Э. Лейст полагает, что необходимо выделять только два вида юридической ответственности – правовостановительную и штрафную – карательную. За преступления, дисциплинарные и административные проступки необходимо применять штрафную ответственность, которая может определяться только актами органов государственной власти или должностных лиц и применяться в строго определенной процессуальной форме.

¹¹ Ставиский П.Р. Проблемы материальной ответственности в советском трудовом праве / П.Р. Ставиский. – Киев-Одесса, 1982. – С. 44.

¹² Лейст О.Э. Понятие и виды юридической ответственности / О.Э. Лейст. – М.: Зерцало, 1997. – С. 45.

Организационный критерий, по мнению Ж.И. Овсепян, занимает важное значение для обособления не только отдельных видов юридической ответственности, но и пределом отраслевого деления¹³. Так, по мнению указанного автора, нормы группируются в институты не только благодаря однородности области общественных отношений, но и благодаря связующим специализированным органам, которые принимают решения, соотнося с санкциями отраслевую сферу при особой процедуре привлечения к ответственности.

Выделяют точку зрения, согласно которой вид юридической ответственности определяется отраслевой принадлежностью охранительных отношений, которые влечет это правонарушение. В соответствии со схемой правонарушения, состоящей из четырех элементов, она включает уголовное, административное, гражданское и дисциплинарное правонарушение. Указанное мнение основано на общепризнанном подходе к понятию правонарушения и юридической ответственности. Указанные виды ответственности нашли наиболее широкое отражение в правовой науке.

Необходимо также учитывать, что при разграничении видов юридической ответственности субъектов можно подразделить на публичных и частных. Это необходимо учитывать при выделении международно-правовой ответственности. Таким образом, международно-правовая ответственность обладает признаками для выделения ее в самостоятельный вид ответственности и выражена в единстве позитивного и негативного аспекта.

Таким образом, юридическая ответственность имеет свою специфику, которая выражается в определенных присущих ей признаках, а также функциях, которые она выполняет. Под юридической ответственностью в наиболее общем виде следует понимать совокупность неблагоприятных

¹³ Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение (общетеоретическое и конституционно-правовое исследование) / Ж.И. Овсепян. – Ростов н/Д: Эверест, 2005. – С. 50.

последствий, предусмотренных нормами права и реализующихся в определенном порядке, которые государство принимает по отношению к нарушителю закона.

1.2. Административная ответственность: понятие и особенности

Далее рассмотрим конкретный вид юридической ответственности – административную. Под административной ответственностью следует понимать такую разновидность юридической ответственности, которая наступает в сфере административного права и выражается в применении административного наказания к лицу, которое нарушило нормы административного права.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, под административным правонарушением следует понимать противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое данным Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Такие противоправные действия (бездействия) выражаются в следующем:

1) всегда нарушают нормы действующего законодательства, предусмотренного КоАП РФ, законами об административных нарушениях субъектов, органов местного самоуправления, а также инструкциями, указаниями;

2) деяние носит виновный характер (в форме умысла или неосторожности)¹⁴.

¹⁴ Конин Н.М. Административное право России: учебник / Н.М. Конин. – 2-е изд. – М.: Проспект, 2019. – С.88.

При детальном толковании ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ можно заметить, что последствия совершения данного деяния наносят серьезный ущерб общественным отношениям в целом. Однако в гл. 2 КоАП РФ отсутствует легальное понятие «административная ответственность»¹⁵. Хотя при тщательном изучении и анализе ст. 2.1 КоАП РФ можно заметить, что административная ответственность наступает исключительно при наличии основания – совершения административного правонарушения.

Руководствуясь гл. 1 «Задачи и принципы законодательства об административных правонарушениях» КоАП РФ, можно прийти к выводу, что в понятие «административная ответственность» включаются действия государственных органов принуждения и их должностных лиц в рамках их компетенции, например судов, федеральных служб, в том числе налоговой службы, регистрационных органов и иных надзорных инстанций, в том числе и негосударственных организаций (Российский союз промышленников и предпринимателей, профессиональные союзы и т.д.), направленные на достижение основной цели и принципа административного законодательства: неотвратимости наказания за совершенный противоправный поступок.

Можно согласиться с мнением ученых-практиков в сфере административного права, что административная ответственность – это реализация предусмотренных административным правом санкций, осуществляемая посредством применения уполномоченными субъектами государственного управления различных видов административных наказаний в отношении правонарушителей (физических и юридических лиц)¹⁶.

Административная ответственность подразделяется на позитивную и ретроспективную. В первом случае имеет место требование по отношению к

¹⁵ Миронов А.Н. Административное право: учебник / А.Н. Миронов. – 3-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2017. – С. 84.

¹⁶ Россинский Б.В. Некоторые проблемы и перспективы развития административной ответственности / Б.В. Россинский // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. – С. 38–42.

будущему поведению лиц, во втором – наказание за совершенное правонарушение. Второй вид ответственности иначе называют традиционной.

Среди основных признаков административной ответственности следует выделить:

- 1) административная ответственность представляет собой часть административного принуждения и всегда осуществляется специальными управомоченными субъектами;
- 2) административное правонарушение является основанием административной ответственности;
- 3) в отличие от уголовной ответственности, субъектами административной могут быть юридические лица;
- 4) относительно простая процедура привлечения к административной ответственности;
- 5) между субъектом административной ответственности и лицом, уполномоченным привлечь к такой ответственности, нет отношений подчинения;
- 6) широкий круг субъектов, которые могут привлечь к ответственности;
- 7) реализация административной ответственности не связана с судимостью.

Помимо этого, необходимо отметить, что при привлечении определенных субъектов к административной ответственности могут быть применены характерные особенности. Особенности привлечения сотрудников органов внутренних дел к ответственности будут раскрыты в следующей главе настоящей выпускной квалификационной работы. Основные же особенности заключаются в специальном субъекте и ограниченному перечню норм, в соответствии с которыми сотрудника

органов внутренних дел можно привлечь к административной ответственности.

Таким образом, необходимо отметить, что административная ответственность на современном этапе – наиболее часто применяемый вид ответственности. Это связано с тем, что административная ответственность охватывает весьма широкий круг общественных отношений, к тому же, к некоторым категориям лиц ее применять представляется более гуманным. Административная ответственность в наиболее общем виде можно представить как применение специальными уполномоченными санкций к нарушителю.

Выводы по первой главе. Таким образом, подводя итог изложенному в первой главе настоящей выпускной квалификационной работы, необходимо отметить следующее. К понятию юридической ответственности существует множество подходов в отечественной правовой науке. В наиболее общем виде понятие юридической ответственности можно представить как совокупность неблагоприятных последствий, предусмотренных нормами права и реализующихся в определенном порядке, которые государство принимает по отношению к нарушителю закона.

Юридическую ответственность можно охарактеризовать через следующие признаки:

1) для нарушителя закона наступают определенные неблагоприятные последствия, выражающихся в определенных видах и объемах наказания (например, лишение свободы, штраф, лишение права занимать определенные должности, исправительные работы и т.д.);

2) юридическая ответственность осуществляется с соблюдением строго определенных процессуальных и процедурных норм, налагается уполномоченными государственными органами от его имени и имеет принудительный характер;

3) юридическая ответственность может налагаться только за виновные деяния;

4) выполняет специфические функции, так как помимо карательной функции призвана осуществлять праввосстановительную, компенсационную, превентивную функции.

Административная же ответственность, являясь одним из видов юридической ответственности, объединяет в себе все признаки юридической ответственности, а также собственные специфические черты. Административная ответственность представляет собой порядок реализации административно-правовых санкций, применение уполномоченным органом или должностным лицом административных наказаний к гражданам и юридическим лицам, совершившим правонарушение.

Глава 2. ОСНОВАНИЯ И ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

2.1. Особенности привлечения сотрудников органов внутренних дел к административной ответственности

В настоящее время Россия стремится к стабильному демократическому строю с эффективной системой органов внутренних дел, представляющих собой опору любого государства. Поскольку именно органы внутренних дел обладают особыми полномочиями по принуждению и влиянию на общественные отношения, к сотрудникам органов внутренних дел предъявляются высокие требования, а за совершенные ими правонарушения предусмотрена ответственность.

Таким образом, органы внутренних дел, с одной стороны, гарантируют соблюдение прав и законных интересов граждан, а с другой стороны, осуществляют государственное принуждение. Из этого следует, что вопросы оптимизации работы сотрудников органов внутренних дел и их ответственности в последние годы приобретает серьезное значение.

Административная ответственность сотрудников органов внутренних дел занимает особое место среди видов ответственности, несмотря на тот факт, что наиболее часто применяется другой вид ответственности – дисциплинарная. Однако именно административная ответственность предусмотрена за правонарушения, не связанные напрямую с

осуществлением служебной деятельности, и ответственность такого вида более жесткая¹⁷.

Привлечение к административной ответственности сотрудника органов внутренних дел происходит в специальном порядке. С принятием в 2001 г. нового КоАП РФ изменились и правовые нормы, регулирующие административную ответственность, что поставило перед теоретиками и практиками задачу нового осмысления и анализа форм и методов работы по обеспечению эффективной организации борьбы с правонарушениями в среде государственных служащих и, прежде всего, сотрудников органов внутренних дел¹⁸.

В соответствии с нормами действующего законодательства, на сотрудников органов внутренних дел может быть наложена уголовная, административная, дисциплинарная ответственность. Так, если имеет место совершение административного правонарушения, то это влечет за собой административную ответственность, другими словами, совершение административного правонарушения представляет собой основание административной ответственности.

Административное правонарушение представляет собой противоправное виновное действие или бездействие, за которое предусмотрена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ). Административное правонарушение характеризуется следующими основными чертами:

1) административное правонарушение несет в себе вред для общества (несмотря на то, что прямо данный признак не рассматривается как особенность административного правонарушения, на него косвенно указывает ст. 2.2 КоАП РФ);

¹⁷ Камасова А.Г. Сотрудники органов внутренних дел как специальные субъекты административной ответственности / А.Г. Камасова // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 3. – С. 42–45.

¹⁸ Макеев Д.И. Материалы преддипломной практики в О МВД г. Кумертау / Д.И. Макеев. – Самара, 2021. – С. 6.

2) административное правонарушение соответствует формальному признаку, то есть всегда закреплено в законе, прямо предусмотрено в КоАП РФ или законах субъектов федерации;

3) административное правонарушение характеризуется виной в форме умысла или неосторожности;

4) субъектный состав административного правонарушения предусмотрен законом; по общему правилу субъектами могут быть физические (от 16 лет) и юридические лица, а также специальные субъекты (в рамках настоящей выпускной квалификационной работы будут рассмотрены такие специальные субъекты административных правонарушений, как сотрудники органов внутренних дел);

5) административное правонарушение влечет наказание в соответствии с тем законом, которым оно предусмотрено; наказания в административном праве предполагают систему мер принудительного воздействия на субъекта, совершившего правонарушение.

Система административных наказаний предполагает следующие его виды: предупреждение; административный штраф; конфискация орудия или предмета совершения правонарушения; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; дисквалификация; административное приостановление деятельности; обязательные работы; административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения. Поскольку данный перечень является исчерпывающим, то он применяется и для наказаний сотрудников органов внутренних дел.

Вместе с тем, процедура привлечения к ответственности сотрудников органов внутренних дел имеет свои особенности. В соответствии с ч. 1 ст. 10 ФЗ от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и

внесении изменений в отдельные законодательных акты Российской Федерации» сотрудником органов внутренних дел считается гражданин, который взял на себя обязательство по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которому в установленном законом порядке присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава.

Привлечение к административной ответственности сотрудников органов внутренних дел (далее – ОВД) осуществляется в соответствии с ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ и ст. 15 Федерального закона № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел» и подразумевает, что сотрудники ОВД за совершение административных правонарушений, за исключением правонарушений, указанных в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, за которые предусмотрен общий порядок привлечения к административной ответственности, несут дисциплинарную ответственность, т.е. меры административного наказания в этих случаях не применяются.

Сотрудники ОВД в общем порядке привлекаются к административной ответственности при совершении ими следующих правонарушений:

- за административные правонарушения, посягающие на отдельные права граждан (ст. 5.1– 5.26, 5.45, 5.56);
- за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (ст. 6.3);
- за административные правонарушения в области охраны собственности (ст. 7.29–7.32.1);
- за административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования (гл. 8);
- за нарушение правил пожарной безопасности на железнодорожном, морском, внутреннем водном или воздушном транспорте (ст. 11.16);
- за административные правонарушения в области дорожного движения (гл. 12);

– за отдельные административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций (ст. 14.9, ч. 3 ст. 14.32);

– за административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг (гл. 15);

– за административные правонарушения в области таможенного дела (нарушения таможенных правил (гл. 16));

– за отдельные административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти (ст. 17.3, 17.7–17.9, ч. 1 и 3 ст. 17.14, 17,5);

– за некоторые административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации (ст. 18.1–18.4);

– за административные правонарушения против порядка управления (ч. 2.1, 2.6, 7 ст. 19.5, ч. 5 ст. 19.8);

– за нарушение требований пожарной безопасности (ст. 20.4 – в части нарушения требований пожарной безопасности вне места службы);

– за неуплату административного штрафа в срок (ч. 1 ст. 20.25).

Вместе с тем, в положениях данных норм усматривается определенное противоречие, поскольку деяния, за исключением указанных в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, в случае их совершения сотрудником органов внутренних дел и другими лицами, указанными в ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, не являются административными правонарушениями, так как при буквальном следовании нормам КоАП РФ такие деяния не квалифицируются как административные правонарушения, а относятся к дисциплинарным проступкам.

В настоящее время административная ответственность сотрудников органов внутренних дел характеризуется главным образом тем, что она предусмотрена только для специального субъектного состава и

ограничивается строго определенным законом перечнем фактических оснований.

Тенденции оснований привлечения к административной ответственности сотрудника органов внутренних дел следующие:

- расширение предмета административно-правовой охраны, за посягательство на который для сотрудника предусмотрена ответственность;
- ужесточение ответственности, переход дисциплинарной ответственности в административную.

По мнению автора данной выпускной квалификационной работы, необходимо продолжить данные тенденции. Кроме того, назрела необходимость исключить ч. 1 ст. 2.5. КоАП РФ – норму, фактически, позволяющую сотрудникам органов внутренних дел избегать административной ответственности за совершение большинства предусмотренных КоАП РФ правонарушений.

Согласно действовавшему до 1 июля 2002 г. КоАП РСФСР¹⁹, сотрудники органов внутренних дел также привлекались к административной ответственности в виде исключения из общего правила: «лица рядового и начальствующего составов органов внутренних дел несут ответственность за административные правонарушения по дисциплинарным уставам». Ранее сотрудники органов внутренних дел привлекались к административной ответственности за следующие административные правонарушения: за нарушения правил режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, правил дорожного движения, правил охоты, рыболовства и охраны рыбных запасов, таможенных правил и за контрабанду. Таким образом, новый КоАП расширил количество составов, по которым сотрудники органов внутренних

¹⁹ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, утв. ВС РСФСР 20.06.1984 // Ведомости ВС РСФСР. – 1984. – № 27. – Ст. 909.

дел привлекаются к административной ответственности на общих основаниях.

Необходимо отметить также, что, рассматривая статус сотрудников органов внутренних дел как субъектов административной ответственности, необходимо констатировать, что такие субъекты сочетают в себе набор общих свойств субъектов административной ответственности, а также имеют специальные, присущие только им, черты. В большинстве составов административных правонарушений указание на специального субъекта имеется только в гипотезе правовой нормы. Это касается и привлечения сотрудников органов внутренних дел к ответственности.

Итак, сотрудники органов внутренних дел также относятся к категории специальных (особых) субъектов административной ответственности наряду с военнослужащими и иными лицами (ст. 2.5 КоАП РФ), на которых распространяется действие дисциплинарных уставов или других нормативных правовых актов, регламентирующих прохождение службы. Но в отличие от других специальных субъектов, признаки сотрудника органов внутренних дел как специального субъекта обозначаются лишь в Общей части КоАП РФ в ст. 2.5 «Административная ответственность военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания». Отдельных составов административных правонарушений, предусматривающих ответственность сотрудников органов внутренних, как специальных субъектов, КоАП РФ не выделяет.

Согласно ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе) сотрудником органов внутренних дел является гражданин, который взял на себя обязательство прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава

и которому в установленном Законом о службе порядке присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава²⁰.

Исходя из определения, сотрудниками органов внутренних дел являются граждане РФ, которые проходят федеральную государственную службу в органах внутренних дел в должностях:

– высшего начальствующего состава и которым присвоено специальное звание генерал-майор полиции (внутренней службы, юстиции), генерал-лейтенант полиции (внутренней службы, юстиции) генерал-полковник полиции, (внутренней службы, юстиции) и генерал полиции Российской Федерации;

– старшего начальствующего состава и которым присвоено специальное звание майор полиции (внутренней службы, юстиции), подполковник полиции (внутренней службы, юстиции), полковник (внутренней службы, юстиции);

– среднего начальствующего состава и которым присвоено специальное звание младший лейтенант полиции (внутренней службы, юстиции), лейтенант полиции (внутренней службы, юстиции), старший лейтенант полиции (внутренней службы, юстиции), капитан полиции (внутренней службы, юстиции);

– младшего начальствующего состава и которым присвоено специальное звание младший сержант полиции (внутренней службы, юстиции), сержант полиции (внутренней службы, юстиции), старший сержант полиции (внутренней службы, юстиции), старшина полиции (внутренней службы, юстиции), прапорщик полиции (внутренней службы, юстиции), старший прапорщик полиции (внутренней службы, юстиции);

– рядового состава и которым присвоено специальное звание рядовой полиции (внутренней службы, юстиции).

²⁰ Федеральный закон РФ от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

Что касается административных наказаний, в случае привлечения сотрудников органов внутренних дел к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 2.5 то из перечня закрепленных в КоАП РФ административных наказаний к ним не могут быть применены административный арест и обязательные работы.

Таким образом, на основании вышеизложенного необходимо отметить тот факт, что административная ответственность сотрудников органов внутренних дел имеет свои особенности, которые выражаются в следующем:

- а) субъект административного правонарушения – всегда специальный, то есть это лицо, которое проходит службу в органах внутренних дел;
- б) перечень оснований привлечения к административной ответственности данных лиц специфичен (ст. 2.5 КоАП РФ), в целом же он сужен по сравнению с привлечением к административной ответственности общего субъекта;
- в) некоторые виды административных наказаний не применяются к сотрудникам органов внутренних дел (например, обязательные работы).

2.2. Анализ и совершенствование правоприменительной практики по привлечению к административной ответственности сотрудников органов внутренних дел

Для анализа практики привлечения сотрудников органов внутренних дел к административной ответственности, прежде всего, необходимо обратить внимание на тот факт, что в настоящее время сотрудники органов внутренних дел относительно редко привлекаются к административной ответственности. Наиболее распространенный вид ответственности, к которому привлекаются сотрудники ОВД – дисциплинарная. Считается, что именно дисциплинарная ответственность наиболее полно и эффективно отвечает задачам контроля за деятельностью органов внутренних дел.

Однако мы полагаем, что регламентация применения административного наказания в отношении сотрудников органов внутренних дел нуждается в корректировке. Причем данная корректировка должна быть выражена как в совершенствовании норм административного законодательства, так и норм, регламентирующих проведение воспитательной работы с сотрудниками.

Рассмотрим первый аспект. Процесс совершенствования законодательства может пойти двумя путями. Первый вариант решения проблемы видится в исключении из текста ст. 2.5. КоАП РФ нормы, фактически позволяющей сотрудникам органов внутренних дел избегать административной ответственности за совершение большинства предусмотренных КоАП РФ правонарушений. Такая практика уже имеется в зарубежном законодательстве и достаточно эффективно себя реализует (например, в Республике Беларусь)²¹. Все это положительным образом

²¹ Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21.04.2003 №194-З / [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: www.pravo.by (дата обращения: 31.03.2021).

сказывается на уровне доверия к правоохранительным органам со стороны населения.

На практике нередко возникают ситуации, когда сотрудник органов внутренних дел, нарушивший правила дорожного движения, отказывается оплачивать назначенный ему штраф, но при этом привлечь его к административной ответственности за неуплату штрафа невозможно. Такое лицо привлекается к дисциплинарной ответственности. По нашему мнению, такой подход неверен, поскольку очевидно, что административная ответственность является более суровым видом ответственности по сравнению с дисциплинарной.

Кроме правовых последствий, не следует забывать и о психологических. Исследователи отмечают, что избежание уголовной и административной ответственности сотрудниками правоохранительных органов развивает их чувство безнаказанности.

Вместе с тем, представляется необоснованной позиция законодателя относительно суженного круга административных правонарушений, за которые несут административную ответственность сотрудники органов внутренних дел на общих основаниях с гражданами. В гл. 19 КоАП РФ таких статей всего четыре (ч. 2.1. и 2.6 ст. 19.5, ст. 19.5.7, 19.7.2 и ч. 5 ст. 19.8), в двадцатой и того меньше – всего одна (ст. 20.4).

По нашему мнению, ст. 2.5 КоАП РФ необходимо дополнить нормой, которая, напротив, содержит исключения в применении административной ответственности к сотрудникам органов внутренних дел. Более того, совершение административного правонарушения сотрудником органов внутренних дел должно привести к ужесточению наказания за совершенное деяние, то есть такое обстоятельство должно считаться отягчающим независимо от совершения правонарушения в процессе несения службы или в свободное от работы время (ст. 4.3 КоАП РФ). Как отмечают некоторые

исследователи, такой законодательный подход способствовал бы более ответственному отношению к несению службы сотрудников²².

Аналогичный подход воплощен в действующем уголовном законодательстве – ч. 1 ст. 63 УК РФ, и, вне всякого сомнения, способствует усилению защиты прав и законных интересов граждан и организаций от неправомерных действий сотрудников полиции. Вместе с этим, необходимо, чтобы предлагаемый механизм не привел к наложению двойной ответственности за совершение административного правонарушения²³.

Так, Н.В. Плюхин и И.Т. Филатов настаивают на закреплении нормы, согласно которой в случае назначения лицу административного наказания дисциплинарное взыскание за тот же проступок применяться к нему не может. Административное наказание, наложенное после дисциплинарного, следует отменить²⁴. По мнению В.В. Лазарева, за одно и то же правонарушения нельзя привлекать к ответственности по разным видам²⁵. Вместе с тем, по нашему мнению, следует согласиться с позицией Д.Н. Бахраха, который считает, что совмещение ответственности благоприятным образом может сказаться на охране правопорядка²⁶.

²² Туравец Н.Р. Ответственность как одна из характеристик профессионально-значимых личностных качеств будущих сотрудников полиции / Н.Р. Туравец, Д.А. Воронов // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2012. – №3(22). – С. 142–147.

²³ Алиев Я.Л. Недопустимость удвоения ответственности при совершении правонарушения – важнейшая гарантия защиты прав сотрудников полиции / Я.Л. Алиев, С.П. Сальников, М.М. Султыгов // Юридическая наука: история и современность. – 2012. – № 1. – С. 25–28.

²⁴ Филатов И.Т. Спорный вопрос дисциплинарной и административной ответственности / И.Т. Филатов, Н.В. Плюхин // Советское государство и право. – 1971. – № 10. – С. 132–135.

²⁵ Лазарев В.В. Теория права и государства / В.В. Лазарев. – М.: Право и закон, 1996. – С. 127.

²⁶ Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР: Учебное пособие / Д.Н. Бахрах. – Свердловск, 1989. – С. 63.

Ю.А. Жукова придерживается аналогичной позиции, считая, что при этом не будут нарушены правовые принципы²⁷.

Противники данного подхода считают, что недопустимость удвоения ответственности соответствует конституционным принципам. Вместе с тем, необходимо помнить о том, что данное положение распространяется только на уголовное наказание, а не на административное; дисциплинарная ответственность является дополнительной по отношению к административной. Помимо этого, привлечение сотрудника органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности за поступок, порочащий честь и достоинство стража правопорядка (а именно так можно трактовать совершение им административного правонарушения), полностью соотносится с проводимой сегодня руководством страны государственной политикой, направленной на повышение авторитета представителя власти. Данное положение соответствует ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Причем, «добавление» дисциплинарной ответственности к ответственности административной не является нарушением принципов ответственности.

Некоторые исследователи в сфере административного права прямо заявляют о возможности сочетания таких видов ответственности. Аналогичный опыт имеется в отношении сочетания уголовной ответственности и дисциплинарной, дисциплинарной и материально-правовой. Именно поэтому никакого противоречия в сочетании административной ответственности и дисциплинарной не имеется.

Рассмотрим такой пример. Сотрудник органов внутренних дел (сержант полиции) во внеслужебное время совершил административное правонарушение (мелкое хулиганство: нарушение общественного порядка,

²⁷ Жукова Ю.А. Дисциплинарная ответственность работников как правовое средство обеспечения исполнения трудовых обязанностей: дис. ... канд. юрид. наук / Ю.А. Жукова. – Саратов, 2005. – С. 55.

выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах). Может ли сотрудник полиции быть привлечен к дисциплинарной ответственности в связи с указанным фактом? По нашему мнению, учитывая положения ч. 1 ст. 2.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях и ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», сотрудник может быть привлечен к дисциплинарной ответственности в данном случае за совершение во внеслужебное время административного проступка, выражающего явное неуважение к обществу. При этом тот факт, что административное правонарушение совершено во внеслужебное время, для возможности привлечения к указанной ответственности значения не имеет.

В научной литературе достаточно активно обсуждается проблема административной ответственности за проступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел. В соответствии с наиболее распространенным подходом, данный поступок представляет собой совершение вне рабочего времени сотрудником органов внутренних дел действий, которые нарушают этические правила сотрудника органов внутренних дел, аморальны и подрывают авторитет органов внутренних дел²⁸. Такой проступок может быть выражен как в действиях сотрудника, так и в бездействии.

Из материалов судебной практики следует, что такие проступки могут выражаться в следующем:

²⁸ Равнюшкин А.В. Увольнение со службы в органах внутренних дел в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, при совершении административного правонарушения / А.В. Равнюшкин // Алтайский юридический вестник. – 2015. – № 3 (11). – С. 72–76.

- в нахождении во внеслужебное время в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения, провоцировании конфликта²⁹;
- распространение сведений и фотографий личного характера (например, служебное удостоверение)³⁰;
- фиктивные документы с целью извлечения выгоды³¹;
- неоказания сотрудником первой помощи гражданам³²;
- оказании содействия по непривлечению лица к административной ответственности³³;
- совершении правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 12.15 КоАП РФ (нарушение правил расположения транспортного средства на проезжей части) и ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ (невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения)³⁴;

²⁹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Коми от 13 февраля 2014 г. по делу № 33-648/2014 [Электронный ресурс]. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

³⁰ Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 26 января 2016 г. по делу № 33-127/2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

³¹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 14 января 2016 г. № 33-51/2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

³² Апелляционное определение Ростовского областного суда от 14 декабря 2015 г. по делу № 33-18535/2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

³³ Апелляционное определение Московского городского суда от 8 декабря 2015 г. по делу № 33-46080/2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

³⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 29 марта 2016 г. № 496-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Диомидова Вячеслава Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 Федерального закона "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"» [Электронный ресурс]. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

– совершении сотрудником двух административных правонарушений, а именно: проезд перекрестка на запрещающий сигнал светофора и отказ от освидетельствования на состояние алкогольного опьянения³⁵ и т.д.

Данные примеры из судебной практики наглядно иллюстрируют то, что совершение правонарушений сотрудниками органов внутренних дел не являются редкостью, редкостью является их привлечение к административной ответственности в виду замены на дисциплинарную ответственность³⁶.

Несмотря на тот факт, что в соответствии с законодательством совершение такого проступка не является основанием для увольнения, такие дела обычно вызывают широкий общественный резонанс. Особой «популярностью» пользуются грубые нарушения сотрудниками органов внутренних дел правил дорожного движения.

Необходимо подчеркнуть, что при привлечении сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности, их следует привлекать за нарушение служебной дисциплины, но не за совершение административного правонарушения. К сожалению, на практике данные нормы «смешиваются». Если же в заключении служебной проверки деяние сотрудника получило иную правовую оценку, например как грубое нарушение служебной дисциплины или как факт противоправного поведения, то однозначного указания на необходимость увольнения сотрудника в этом случае Закон о службе не содержит.

Что же касается привлечения сотрудника органов внутренних дел к административной ответственности на общих основаниях, то практика показывает, что увольнение происходит до вступления в силу постановления

³⁵ Апелляционное определение Пермского краевого суда от 18 января 2016 г. по делу № 33-201-2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

³⁶ Макеев Д.И. Материалы преддипломной практики в О МВД г. Кумертау / Д.И. Макеев. – Самара, 2021. – С. 7–9.

по делу об административном³⁷. А признание деяния сотрудника как проступка, порочащего его честь, является компетенцией уполномоченного руководителя, принимающего решение о назначении дисциплинарного взыскания в виде увольнения со службы в ОВД.

В соответствии с ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ в этих случаях производство по делу об административном правонарушении после выяснения всех обстоятельств совершения административного правонарушения подлежит прекращению для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности. О прекращении производства по делу об административном правонарушении выносится соответствующее постановление, что предусмотрено п. 2 ч. 2 ст. 29.9 КоАП РФ «Виды постановлений и определений по делу об административном правонарушении», содержание постановления определено ст. 29.10 КоАП РФ, которая так и называется «Постановление по делу об административном правонарушении».

Вместе с тем, необходимо учитывать тот факт, что данный порядок действия зачастую не соблюдается. Как правило, сотрудники составляют рапорт с сопроводительным письмом и направляется по месту службы. После этого следует дисциплинарное наказание.

Что же касается психологического аспекта совершения административных проступков сотрудниками органов внутренних дел, то существует целый ряд исследований, в соответствии с которыми психологические аспекты являются не менее важными факторами для формирования норм об ответственности сотрудников органов внутренних дел. Это связано с теми существенными различиями мировоззрения каждой личности, разной степенью освоения профессиональных навыков. Так, к

³⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 29 марта 2016 г. №496-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Диомидова Вячеслава Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 Федерального закона "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"» [Электронный ресурс]. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

примеру, в диссертационном исследовании Т.В. Щеголевой предлагается целая методика, способствующая профилактике психологического настроения сотрудников органов внутренних дел на несение службы³⁸.

Так, в частности, следует согласиться с тем, что необходимо контролировать процесс адаптации новых сотрудников органов внутренних дел, осуществлять комплексное психологическое сопровождение кандидатов на службу в органы внутренних дел с дальнейшим психологическим контролем; формирование коллектива, каждый из членов которого осознает свою значимость и определяет себя как член этого коллектива. Полагаем, данные предложения способствовали бы профилактике правонарушений (в том числе и административных) со стороны сотрудников органов внутренних дел.

Выводы по второй главе. Таким образом, в настоящее время процесс привлечения сотрудников органов внутренних дел к административной ответственности имеет свои трудности и особенности. Особенности привлечения сотрудников органов внутренних дел к административной ответственности заключаются в том, что сотрудники являются специальными субъектами, а значит, при привлечении их к административной ответственности действуют особые правила (например, ряд специальных статей, предусмотренных для применения к сотрудникам). Помимо этого, необходимо отметить, что на практике возникает множество проблем в связи с применением норм об административной ответственности сотрудников ОВД. В настоящей главе были исследованы вопросы соотношения административной и дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел, а также сделан акцент на необходимости уделять внимание не только нормам действующего административного законодательства, но и

³⁸ Щеголева Т.В. Групповые нормы и ценности как факторы регуляции служебного поведения сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. псих. наук / Т.В. Щеголева. – М., 2020. – С. 143.

психологическому отношению сотрудников органов внутренних дел к совершаемым ими правонарушениям и службе в целом.

Заключение

Таким образом, по результатам настоящего исследования, можно сделать ряд выводов.

К понятию юридической ответственности существует множество подходов в отечественной правовой науке. В наиболее общем виде понятие юридической ответственности можно представить как совокупность неблагоприятных последствий, предусмотренных нормами права и реализующихся в определенном порядке, которые государство принимает по отношению к нарушителю закона.

Юридическую ответственность можно охарактеризовать через следующие признаки:

1) для нарушителя закона наступают определенные неблагоприятные последствия, выражающихся в определенных видах и объемах наказания (например, лишение свободы, штраф, лишение права занимать определенные должности, исправительные работы и т.д.).

2) юридическая ответственность осуществляется с соблюдением строго определенных процессуальных и процедурных норм, налагается уполномоченными государственными органами от его имени и имеет принудительный характер;

3) юридическая ответственность может налагаться только за виновные деяния;

4) выполняет специфические функции, так как помимо карательной функции призвана осуществлять правосстановительную, компенсационную, превентивную функции.

Существует множество видов юридической ответственности (уголовная, административная, дисциплинарная, международно-правовая, конституционная, гражданско-правовая и т.д.) – данные виды были кратко охарактеризованы в настоящей выпускной квалификационной работе.

Особое же внимание нами было уделено исследованию проблем административной ответственности в целом, а также применения норм об административной ответственности к сотрудникам органов внутренних дел.

Так, административная ответственность, являясь одним из видов юридической ответственности, объединяет в себе все признаки юридической ответственности, а также собственные специфические черты. Административная ответственность представляет собой порядок реализации административно-правовых санкций, применение уполномоченным органом или должностным лицом административных наказаний к гражданам и юридическим лицам, совершившим правонарушение.

Исследуя проблемы привлечения к ответственности сотрудников органов внутренних дел, нами было установлено, что множество проблем на практике возникает при применении норм об административной ответственности к сотрудникам органов внутренних дел, зачастую происходит «подмена» административной ответственности на дисциплинарную, в результате чего происходит снижение ответственности для сотрудников, а это негативным образом сказывается на степени общественного доверия к правоохранительной системе государства.

Нами были определены два пути решения назревших проблем. В первую очередь, необходимо внести изменения в действующее законодательство. Решение проблемы видится в исключении из текста ст. 2.5. КоАП РФ нормы, фактически позволяющей сотрудникам органов внутренних дел избегать административной ответственности за совершение большинства предусмотренных КоАП РФ правонарушений. Такая практика уже имеется в зарубежном законодательстве и достаточно эффективно себя реализует, положительным образом сказывается на уровне доверия к правоохранительным органам населения.

На практике нередко возникают ситуации, когда сотрудник органов внутренних дел, нарушивший правила дорожного движения, отказывается

оплачивать назначенный ему штраф, но при этом привлечь его к административной ответственности за неуплату штрафа невозможно. Такое лицо привлекается к дисциплинарной ответственности. По нашему мнению, такой подход неверен, поскольку очевидно, что административная ответственность является более суровым видом ответственности по отношению к дисциплинарной.

Кроме правовых последствий, не следует забывать и о психологических. Исследователи отмечают, что избежание уголовной и административной ответственности сотрудниками правоохранительных органов развивает их чувство безнаказанности.

Представляется необоснованной позиция законодателя относительно суженного круга административных правонарушений, за которые несут административную ответственность сотрудники органов внутренних дел на общих основаниях с гражданами. В девятнадцатой главе КоАП РФ таких статей всего четыре (ч. 2.1. и 2.6 ст. 19.5, ст. 19.5.7, 19.7.2 и ч. 5 ст. 19.8), в двадцатой и того меньше – всего одна (ст. 20.4). По нашему мнению, ст. 2.5 КоАП РФ необходимо дополнить нормой, которая, напротив, содержит исключения в применении административной ответственности к сотрудникам органов внутренних дел. Более того, совершение административного правонарушения сотрудником органов внутренних дел должно привести к ужесточению наказания за совершенное деяние, то есть такое обстоятельство должно считаться отягчающим независимо от совершения правонарушения в процессе несения службы или в свободное от работы время (ст. 4.3 КоАП РФ).

Аналогичный подход уже воплощен в уголовном законодательстве – ч. 1 ст. 63 УК РФ, и, вне всякого сомнения, способствует усилению защиты прав и законных интересов граждан и организаций от неправомерных действий сотрудников полиции. Вместе с этим, необходимо, чтобы

предлагаемый механизм не привел к наложению двойной ответственности за совершение административного правонарушения.

Вторым аспектом совершенствования практики применения административной ответственности к сотрудникам органов внутренних дел, является, по нашему мнению, психологическая работа с сотрудниками. Существует целый ряд исследований, в соответствии с которыми психологические аспекты являются не менее важными факторами для формирования норм об ответственности сотрудников органов внутренних дел. Это связано с теми существенными различиями мировоззрения каждой личности, разной степенью освоения профессиональных навыков.

Полагаем, что сформулированные в настоящей выпускной квалификационной работе предложения способствовали бы профилактике правонарушений со стороны сотрудников органов внутренних дел и благоприятным образом сказались на практике привлечения их к административной ответственности.

Библиографический список
Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 04 июля 2020 г.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 11 июня 2021 г.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 11 июня 2021 г.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.04.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 05 апреля 2021 г.

5. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 30 декабря 2020 г.

6. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 30 декабря 2020 г.

7. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, утв. ВС РСФСР 20.06.1984 // Ведомости ВС РСФСР. – 1984. – № 27. – Ст. 909 (утратил силу).

8. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21.04.2003 г. №194-3 / [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: www.pravo.by (дата обращения: 31.03.2021).

Научные, учебные, справочные издания

9. Агапов А.В. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.В. Агапов. – М.: Юрайт, 2017. – 89 с.

10. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР: Учебное пособие / Д.Н. Бахрах. – Свердловск, 1989. – 204 с.

11. Волков А. М. Административное право: учебник. / А.М. Волков. – М.: ИНФРА-М, 2017. – 124 с.

12. Вороненко О.А. Административное наказание как мера административной ответственности / О.А. Вороненко. – М., 2015. – 138 с.

13. Давыдов Н.Ю. Проблема ответственности сотрудников ОВД / Н.Ю. Давыдов // В сборнике: Современные проблемы юридической науки. Материалы XV Международной научно-практической конференции молодых исследователей. Часть 2. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Южно-Уральский государственный университет, Юридический институт, 2019. – С. 300–301.

14. Долгих И.П. Проблемы и перспективы правового регулирования административной ответственности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации / И.П. Долгих, Г.М. Черняев, Д.В. Шебанов // Перспективы развития науки: сб. статей Международной научно-практической конференции. 20 марта 2014 г. / Отв. ред. А.А. Сукиасян. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2014. – С. 220–222.

15. Конин Н.М. Административное право России: учебник / Н.М. Конин. – 2-е изд. – М.: Проспект, 2019. – 573 с.

16. Макеев Д.И. Научно-исследовательская работа / Д.И. Макеев. – Самара, 2021 – 10 с.
17. Миронов А.Н. Административное право: учебник / А.Н. Миронов. – 3-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2017. – 84 с.
18. Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение (общетеоретическое и конституционно-правовое исследование) / Ж.И. Овсепян. – Ростов-на-Дону: Эверест, – 2015. – 50 с.
19. Сидоркина А.А. Виды ответственности сотрудников ОВД / А.А. Сидоркина // В сборнике: Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений. Сборник материалов Международной научно-практической конференции: в 2-х частях. 2017. – С. 147–148.
20. Хачатуров Р.Л. Общая теория юридической ответственности / Р.Л. Хачатуров, Д.А. Липинский. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2007. – 554 с.
21. Хужин А.М. Невинное поведение в праве: проблемы юридической ответственности и эффективности правоприменения: монография / А.М. Хужин. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 192 с.

Материалы периодической печати

22. Гончаров И.В. Юридическая ответственность сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. – 2015. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/yuridicheskaya-otvetstvennost-sotrudnikov-organo-vnutrennih-del-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 11.11.2020).
23. Дегтярев А.В. О классификации принципов юридической ответственности / А.В. Дегтярев // Юридические записки. Проблемы теории государства и права: ретроспективный и современный анализ. – 1997. – № 6. – С. 65–72.

24. Долгих И.П. Об оптимизации административно-деликтного законодательства в Российской Федерации / И.П. Долгих, Е.А. Супонина // *Фундаментальные и прикладные исследования: проблемы и результаты*. – 2014. – № 15. – С. 184–188.

25. Долгих И.П. Административная ответственность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: проблемы и перспективы / И.П. Долгих // *Российское полицейское право*. – 2014. – № 4. – С. 64–73.

26. Долгих И.П. Быть или не быть институту освобождения от административной ответственности в Российской Федерации? / И.П. Долгих // *Юридические исследования*. – 2015. – № 1. – С. 1–15.

27. Каширгов А.Х. Правовое регулирование ответственности сотрудников ОВД / А.Х. Каширгов, И.К. Анимоков // *Евразийский юридический журнал*. – 2020. – № 4. – С. 333–334.

28. Камасова А.Г. Сотрудники органов внутренних дел как специальные субъекты административной ответственности АГ. Камасова // *Вестник экономической безопасности*. – 2016. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotrudniki-organov-vnutrennih-del-kak-spetsialnyesubekty-administrativnoy-otvetstvennosti> (Дата обращения: 11.11.2020).

29. Кононенко И.Л. Об особенностях административной ответственности лиц, имеющих специальные звания сотрудников органов внутренних дел / И.Л. Кононенко // *Интеллектуальный потенциал XXI века: ступени познания*. – 2014. – № 23. – С. 191–195.

30. Равнюшкин А.В. Увольнение со службы в органах внутренних дел в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, при совершении административного правонарушения / А. В. Равнюшкин // *Алтайский юридический вестник*. – 2015. – № 3 (11). – С. 72–76.

31. Россинский Б.В. Некоторые проблемы и перспективы развития административной ответственности / Б.В. Россинский // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. – С. 38–43.

32. Смирнов В.Г. Уголовная ответственность сотрудников органов внутренних дел и реализация принципа равенства граждан перед законом /В.Г. Смирнов // Закон и право. – 2018. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/ugolovnaya-otvetstvennost-sotrudnikov-organovvnutrennih-del-i-realizatsiya-printsipa-ravenstva-grazhdan-pered-zakonom> (дата обращения: 11.11.2020).

33. Филатов И.Т. Спорный вопрос дисциплинарной и административной ответственности / И.Т. Филатов, Н.В. Плюхин // Советское государство и право. – 1971. – №10. – С. 132–135.

34. Черкасова А.М. О проблемах реализации принципа справедливости в правовых институтах дисциплинарной и административной ответственности сотрудников ОВД / А.М. Черкасова // Юридическая техника. – 2020. – № 14. – С. 673–674.

Диссертации и авторефераты

35. Жукова Ю.А. Дисциплинарная ответственность работников как правовое средство обеспечения исполнения трудовых обязанностей: дис. ... канд. юрид. наук / Ю.А. Жукова. – Саратов, 2005. – 183 с.

36. Скребнева Н.А. Юридическая ответственность в публичном и частном праве (вопросы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. / Н.А. Скребнева. – М., 2018. – 189 с.

37. Чураков А.Н. Принципы юридической ответственности: дис. ... канд. юрид. наук. / А.Н. Чураков. – Волгоград, 2000. – 239 с.

38. Щеголева Т.В. Групповые нормы и ценности как факторы регуляции служебного поведения сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. псих. Наук / Т.В. Щеголева. – М., 2020. – 169 с.

Материалы юридической практики

39. Апелляционное определение Верховного суда Республики Коми от 13 февраля 2014 г. по делу № 33-648/2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

40. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 14 декабря 2015 г. по делу № 33-18535/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

41. Апелляционное определение Московского городского суда от 8 декабря 2015 г. по делу № 33-46080/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

42. Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 26 января 2016 г. по делу № 33-127/2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

43. Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 14 января 2016 г. № 33-51/2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

44. Апелляционное определение Пермского краевого суда от 18 января 2016 г. по делу № 33-201-2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

45. Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 26 января 2016 г. по делу № 33-127/2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

46. Определение Конституционного Суда РФ от 29 марта 2016 г. № 496-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина

Диомидова Вячеслава Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

47. Определение Конституционного Суда РФ от 29 марта 2016 г. №496-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Диомидова Вячеслава Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 Федерального закона "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс».

48. Макеев Д.И. Материалы преддипломной практики в О МВД г. Кумертау / Д.И. Макеев. – Самара, 2021. – 10 с.