

УДК 342.9

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ
ПРАВОВЫХ ОСНОВ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР
ПРИНУЖДЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ И СОТРУДНИКАМИ
ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ**

Назарова Ирина Сергеевна

кандидат юридических наук

*начальник кафедры конституционного и административного права
Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии*

г. Санкт-Петербург

irina-nasarova@inbox.ru

Аннотация: В статье исследуются конституционные предпосылки генезиса института применения мер административного принуждения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии, спроецированные на нормы административно-правового законодательства.

Ключевые слова: основы конституционного строя, конституционно-правовое регулирование, статус военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии, меры административного принуждения, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

**CONSTITUTIONAL PREREQUISITES OF FORMATION
AND DEVELOPMENT OF LAW FUNDAMENTALS REGULATING
THE QUESTIONS OF COERCIVE MEASURES APPLICATION
BY THE SERVICEMEN AND EMPLOYEES
OF THE NATIONAL GUARD TROOPS**

Nazarova Irina Sergeevna

candidate of juridical sciences

*chief of Constitutional and Administrative law Department
Saint-Petersburg military Institute of National Guard Troops*

Saint-Petersburg

irina-nasarova@inbox.ru

Annotation. The constitutional prerequisites of the institute genesis application of administrative coercion measures by the servicemen and employees of the national guard troops are investigated in the article.

Keywords: fundamentals of the constitutional system, constitutional and legal regulation, status of the servicemen and employees of the national guard troops, measures of administrative coercion, measures of ensuring production of administrative violation cases.

Анализ конституционно-правовых аспектов применения военнослужащими мер административного принуждения приобретает существенную степень актуальности в связи с учреждением 5 апреля 2016 г. войск национальной гвардии на базе внутренних войск, разработкой нормативных правовых актов, регламенти-

рующих вопросы организации и деятельности подразделений, частей войск национальной гвардии, статус военнослужащих и сотрудников.

Правотворческая работа в Федеральной службе войск национальной гвардии (Росгвардии) идет полным ходом. Вся правовая документация, которая

разрабатывается и принимается федеральными органами исполнительной власти, базируется, прежде всего, на нормах Конституции России. Ввиду того, что Основной закон России, по признанию практически всех конституционалистов, политологов, аналитиков, административистов, является «живой» Конституцией, можно с уверенностью утверждать, что данный правовой акт отражает реально складывающиеся общественные отношения. Именно Конституция и закладывает основополагающие принципы (базовые идеи, предписания, ценности), направленные на регламентацию различных сфер правового регулирования нормотворческой деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии.

Принятие соответствующих федеральных законов, указов Президента, других нормативных правовых актов послужило толчком для придания нового облика военнослужащим войск национальной гвардии, подразделениям, службам, вошедшим в состав войск национальной гвардии.

Важную роль в механизме правовой регламентации деятельности войск национальной гвардии играют правовые нормы, устанавливающие порядок, основания и виды применения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии мер административного принуждения. Регулирование вопросов применения мер административного принуждения осуществляется сквозь призму важнейших конституционных предписаний, многие из которых уже находят своё дальнейшее развитие в нормах федеральных законов, подзаконных актов, в частности, правовых актов Федеральной службы войск национальной гвардии. С учетом вышеизложенного представляется целесообразным и даже необходимым выделение конституционных основ применения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии мер административно-принудительного характера.

В научной литературе незаслуженно мало внимания уделяется вопро-

сам исследования административно-правового института применения мер принудительного характера военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии. При этом отсутствует комплексный, системный подход к анализу важнейших аспектов рассматриваемого института. Однако отдельные важные проблемы административно-правового регулирования, безусловно, подвергаются регламентации.

Так, Винников А.П. полагает, что «...меры административного принуждения не нуждаются в конкретной регламентации, поскольку те или иные меры могут одновременно относиться к различным их группам (меры административного пресечения, административно-предупредительные, административной ответственности и административно-процессуального обеспечения)...» [4].

Прудникова А.П. определяет меры административно-принудительного характера как «...совокупность действий уполномоченных должностных лиц по применению установленных административным законодательством ограничений, определенных характером и степенью совершённого (или готовящегося к совершению) административного деяния...» [6].

Маргарян К.А. указывает на то, что «меры административного принуждения должны подвергаться четкой последовательной дифференциации в нормах административного законодательства» [5].

Вместе с тем, данные авторы не обращают внимания на пределы применения мер административно-принудительного характера, главным образом, на конституционные ограничения.

Конституционные основы применения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии мер административного принуждения могут быть представлены как совокупность предписаний, содержащихся в главах Основного закона нашей страны, имеющих фундаментальный характер и регламентирующих легитимные пределы ограничения

прав человека, его основных свобод, необходимость учета ряда других важных конституционных требований в процессе применения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии мер принудительного характера.

Данные предписания носят стабильный характер, поскольку содержатся, как правило, в первой или второй главах Конституции, в которые невозможно внести соответствующие изменения или дополнения. Как известно, первая, вторая и девятая главы Конституции не могут быть пересмотрены федеральным парламентом, для включения в текст указанных глав каких-либо новых положений необходимо пересматривать весь текст Конституции. Для поддержки предложения об осуществлении пересмотра текста Основного закона страны необходимо получить квалифицированное число голосов от числа депутатов нижней и верхней палат парламента. Для разработки нового текста Конституции созывается Конституционное Собрание, которое или само принимает новый текст Основного закона после его разработки, или выносит на референдум.

Значит, конституционные основы применения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии мер принудительного характера носят «жесткий» характер. К их числу, по нашему мнению, относятся положения о приоритете прав человека, об установлении обязанности для всех государственных и муниципальных органов и должностных лиц гарантировать, защищать установленные в законодательных актах права человека, о запрете захвата государственной власти в нашей стране, о признании в качестве высших форм народовластия свободных выборов и референдума, о запрете деятельности общественных объединений, деятельность которых направлена на нарушение целостности основ конституционного строя, о необходимости соблюдения всеми субъектами права требований правовых актов, о равноправии всех граждан независимо от различных обстоятельств и факторов.

Бесспорно, конституционные основы применения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии мер принуждения должны включать в свой состав и предписания о праве на жизнь как незыблемой ценности, об охране государством достоинства личности, о свободе личной неприкосновенности, о тайне частной жизни, защите чести, о принципе неприкосновенности жилища, о свободомыслии, принципе презумпции невиновности.

Вместе с тем, важнейшее значение имеют конституционные предписания, которые позволяют правовым актам (а именно федеральным законам) предусматривать отдельные ограничения основных прав человека или гражданина.

Представляется, что все рассмотренные конституционные основы применения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии мер принуждения должны рассматриваться сквозь призму основополагающего конституционного положения, свидетельствующего о гипотетической возможности ограничения основных прав человека федеральным законом. При этом ограничение возможно только в целях обеспечения незыблемости конституционного строя, здоровья, моральных принципов, прав человека, а также гражданина, защиты обороны страны и безопасности государственной целостности.

Основываясь на конституционных нормах, законодатель пошел по пути усиления статуса военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии как уполномоченных должностных лиц, компетентных применять меры административно-принудительного характера. В науке административного права господствует точка зрения, согласно которой меры административного принуждения классифицируются на меры пресечения, административно-предупредительные меры, меры административной ответственности и меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Вместе с тем, федеральный закон «О войсках национальной

гвардии» от 3 июля 2016 г № 226-ФЗ дифференцирует полномочия военнослужащих войск национальной гвардии на общие и специальные (меры принуждения) [2].

Отталкиваясь от существующего в науке административного права подхода к классификации мер административного принуждения, военнослужащие и сотрудники войск национальной гвардии могут применять административно-пресекательные меры, меры административного предупреждения, административной ответственности и меры процессуального обеспечения. Можно констатировать, что статус военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии как лиц, наделенных правом применять меры административного принуждения, подвергается значительному усилению.

Законодатель пошёл по пути внесения дополнений в предписания Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях посредством наделения военнослужащих войск национальной гвардии правом рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных конкретными статьями Кодекса [1]. Статья 23.85 содержит перечень составов, по которым дела об административных правонарушениях рассматривают указанные выше категории должностных лиц.

Вместе с тем, складывается такая ситуация, при которой статья 23.85 закрепляет одни составы правонарушений, приказ Росгвардии № 286 – другие составы, по которым должностные лица войск национальной гвардии правомочны составлять протоколы об административном правонарушении, а также о задержании [3].

В результате обозначенного подхода законодателя к регулированию правоотношений, обусловленных совершением административных правонарушений и принятием соответствующих мер к лицам, их совершившим, установилась правовая коллизия, выразившаяся в наличии противоречия в закреплении во-

просов, требующих административно-правового разрешения. По нашему мнению, целесообразно рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в административно-правовые акты, направленные на включение в перечень составов административных правонарушений, по которым военнослужащие и сотрудники войск национальной гвардии могут рассматривать дела об административных правонарушениях, составов, по которым данные должностные лица компетентны осуществлять административное задержание и доставление.

Анализ административно-правовых актов позволил выделить еще одну проблему нормативного регулирования. С одной стороны, законодатель включил в положения статьи 23.85 Кодекса ряд статей, предусматривающих соответствующие составы административных правонарушений, предоставив должностным лицам войск национальной гвардии право осуществлять производство по делам об административных правонарушениях. Но, с другой стороны, в законодательные предписания не внесены изменения, направленные на расширение возможностей для военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии по применению, в частности, такой меры административного принуждения, как «привод». В настоящее время военнослужащие и сотрудники не наделены правом применять «привод» как меру процессуального обеспечения.

В целом, актуальные вопросы, возникающие в ходе нормативной регламентации вопросов применения мер административного принуждения военнослужащими и сотрудниками войск национальной, включают в себя следующие аспекты: необходимость совершенствования законодательства путем устранения коллизий и пробелов, которые возникают в правовых актах; установление единого подхода в правовом регулировании мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях

и в законодательных актах, непосредственно регламентирующих деятельность войск национальной гвардии, дальнейшая работа по принятию соответствующих приказов Росгвардией, заменяющих приказы МВД России.

При этом актуальные вопросы, возникающие в ходе правового регулирования применения мер административного принуждения военнослужащими и сотрудниками – это в большей степени сферы деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии (Росгвардии) по разработке, принятию правовых актов, регламентирующих вопросы применения указанных мер военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии, а также по устранению коллизий и пробелов, которые возникают в правовых актах в целях установления единого подхода в законодательном регулировании мер административно-процессуального обеспечения.

Итак, Основной закон нашей страны заложил предпосылки для развития и совершенствования административного законодательства, регламентирующего вопросы применения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии мер административного принуждения (меры административного пресечения, административно-предупредительные меры, административной ответственности, административно-процессуального обеспечения производства по делам об административных правонарушениях). Вместе с тем, в правовых актах, регулирующих различные аспекты применения мер принуждения военнослужащими и сотрудниками войск национальной гвардии, содержатся отдельные коллизионные аспекты, которые обусловлены, на наш взгляд, исключительно периодом становления и формирования соответствующего административно-правового института.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с послед. изменен. и дополнен.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.
1. Федеральный закон от 3 июля 2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4159.
3. Приказ Росгвардии от 6 октября 2016 г. № 286 «О полномочиях должностных лиц войск национальной гвардии Российской Федерации по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию» // [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.03.2018).
4. Винников А.П. Институт административного принуждения в российском праве. СПб.: Астерион, 2017. 130 с.
5. Маргарян К.А. Административно-принудительные меры: учебное пособие. М.: НОРМА, 2016. 190 с.
6. Прудникова А.П. Принуждение в российском праве. Волгоград: Юридическая мысль, 2016. 224 с.