

УДК 342.98

**О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ВНУТРИВЕДОМСТВЕННОЙ КООРДИНАЦИИ
В ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ В ОБЛАСТИ
ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА, ПРИМЕНЕНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Комаров Валерий Валентинович

кандидат юридических наук

доцент кафедры деятельности органов внутренних дел в особых условиях

Московский университет Министерства внутренних дел

Российской Федерации им. В.Я. Кикотя

г. Москва

84991912028@mail.ru

Комарова Татьяна Егоровна

начальник группы Главного управления охраны общественного порядка

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации

г. Москва

dr.rosgvard@yandex.ru

Аннотация. В работе рассмотрены вопросы внутриведомственной координации в Федеральной службе войск национальной гвардии в области обеспечения охраны общественного порядка, в том числе применения и исполнения административного законодательства.

Ключевые слова: охрана общественного порядка, военнослужащие, сотрудники, правонарушение, общественное место, доставка, применение и исполнение административного законодательства.

**ABOUT SOME ISSUES OF FORMATION OF LEGAL MECHANISMS
OF COUNTERACTION TO THE UNAUTHORIZED USE OF AIRCRAFT COMBAT AIR-
CRAFT AND APPLICATION OF ROSGVARIA AIRCRAFT**

Komarov Valery Valentinovich

candidate of juridical sciences

associate professor of the department of internal affairs in special circumstances

Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Moscow

84991912028@mail.ru

Komarova Tatyana Egorovna

head of the main department of public order protection

Federal Service of National Guard Troops of the Russian Federation

Moscow

dr.rosgvard@yandex.ru

Annotation. The paper addresses issues of internal coordination in the Federal Service of National Guard Troops in the field of ensuring the protection of public order, including the use and execution of administrative legislation.

Key words: protection of public order, military personnel, employees, offense, public place, delivery, application and enforcement of administrative legislation.

В системе основных общегосударственных мер по защите жизни и здоровья, прав и свобод граждан и законных интересов предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений особое место отводится обеспечению общественного порядка и общественной безопасности (ООП и ООБ), так как они являются одними из важнейших составляющих всей системы безопасности государства.

В соответствии с действующим законодательством задачи по ООП и ООБ возложены на органы внутренних дел (ОВД) Российской Федерации.

При этом одной из основных задач, возложенных на войска национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия), является участие в ООП и ООБ.

В целях организации взаимодействия сил и средств Министерства внутренних дел Российской Федерации (МВД России) и Росгвардии разработан и издан совместный приказ от 28 сентября 2018 года № 430дсп/635дсп, требованиями которого определены основы организации взаимодействия указанных федеральных органов исполнительной власти при выполнении задач по ООП и ООБ, при реализации полномочий, возложенных нормативными правовыми актами Российской Федерации (РФ), а также полномочия соответствующих должностных лиц.

Из состава войск национальной гвардии к участию в обеспечении правопорядка привлекаются, в том числе, подразделения вневедомственной охраны.

Наряды указанных подразделений участвуют в охране правопорядка на основании плана комплексного использования сил и средств ОВД по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах, при проведении публичных и массовых мероприятий, оперативно-профилактических операций, при осложнении оперативной обстановки либо введении в действие специальных планов, на особо важных и режимных объектах, объектах, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии.

В июле 2016 года в связи с вступлением в действие федеральных законов (ФЗ) № 226-ФЗ «О войсках национальной

гвардии Российской Федерации» [1] и № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов Российской Федерации) в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [2] полномочия сотрудников войск национальной гвардии по участию в охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности приобрели ограниченный характер.

В соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [3] (КоАП) право доставления лиц, совершивших административные правонарушения, было предоставлено сотрудникам и военнослужащим войск национальной гвардии только в случае причинения ущерба охраняемым объектам или имуществу (ч. 2 ст. 27.2).

Для решения указанной проблемы заинтересованными структурными подразделениями Росгвардии в течение 2017–2018 гг. проводилась работа по внесению изменений в КоАП в части расширения перечня административных правонарушений.

1 ноября 2018 года вступает в силу ФЗ № 364-ФЗ «О внесении изменений в ст. 9 и 16 Федерального закона «О войсках национальной гвардии» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [4].

Указанным ФЗ сотрудники войск национальной гвардии наделены правом доставления лиц, совершивших административные правонарушения, предусмотренные статьями 19.3 (неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, Росгвардии и т.д.), 20.1 (мелкое хулиганство), 20.20 (потребление алкогольной продукции), 20.21 (появление в общественных местах в состоянии опьянения) в служебные помещения ОВД РФ в целях составления протокола об административном правонарушении

Кроме того, круг полномочий сотрудников и военнослужащих Росгвардии по доставлению правонарушителей

расширен дополнительно внесенными и дополненными статьями, а именно:

- Нарушение порядка официального использования государственных символов РФ (ст. 17.10).

- Незаконное ношение государственных наград (ст. 17.11).

- Незаконное ношение форменной одежды со знаками различия, с символикой государственных военизированных организаций, правоохранительных или контролирующих органов (ст. 17.12).

- Разглашение сведений о мерах безопасности (ст. 17.13).

- Нарушение пограничного режима в пограничной зоне (ст. 18.2).

- Нарушение пограничного режима в территориальном море и во внутренних морских водах РФ (ст. 18.3).

- Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу РФ (ст. 18.4).

- Неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа, осуществляющего муниципальный контроль (ч. 1 ст. 19.4).

- Заведомо ложный вызов специализированных служб (ст. 19.13).

- Подделка документов, штампов, печатей или бланков, их использование, передача либо сбыт (ст. 19.23).

- Части 2 и 5 статья 20.25. Уклонение от исполнения административного наказания.

- Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований (ст. 20.31).

- Нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований (ст. 20.32).

Также этот ФЗ предусмотрена актуализация составов административных правонарушений, по которым военнослужащие и сотрудники Росгвардии вправе составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях.

Таким образом, с учетом наделения сотрудников Росгвардии полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях необходимо решать вопросы по разработке системы учета информации по применению и исполнению административного законодательства.

В этой связи решен вопрос по созданию в территориальных органах Росгвардии подразделений по организации применения и исполнения административного законодательства (ИАЗ).

Группы ИАЗ созданы с целью выполнения войсками национальной гвардии задач по предупреждению и пресечению административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции Росгвардии, обеспечению производства по делам об административных правонарушениях, исполнения административных наказаний, осуществления организационно-методического обеспечения деятельности войск национальной гвардии по предупреждению и пресечению административных правонарушений компетенции Росгвардии, а так же межведомственного взаимодействия с соответствующими подразделениями ОВД.

Вместе с тем, в рамках реализации поставленных задач возникают проблемные вопросы как внутриведомственного характера, так и межведомственного взаимодействия.

Основной массив административных правонарушений, выявляемых должностными лицами войск национальной гвардии, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, составляют правонарушения, в части соблюдения требований законодательства об оружии, частной охранной деятельности, нарушения правил продажи оружия и патронов к нему.

В служебную деятельность сотрудников территориальных подразделений лицензионно-разрешительной работы (ЛРР) внедрен модуль «Административная практика» сервиса охраны общественного порядка (СООП) МВД России, позволяющий вести централизованный учет сведений о лицах, совершивших административные правонарушения, а также

автоматизации процедуры производства по делам об административных правонарушениях, автоматизации процессов организации оперативно-служебной деятельности, дополнительно – удаленно контролировать деятельность подчиненных подразделений на всех этапах служебной деятельности (от внесения административного протокола в систему до его оплаты).

Доступ сотрудникам полиции ОВД к сведениям о лицах, получивших удостоверение частного охранника, и лицах, владеющих оружием, регламентирован совместным приказом Росгвардии и МВД России от 26 июня 2017 г. № 188/417 и осуществляется путем обращения к центральному ссылочному массиву централизованного учета оружия (СЦУО) [5].

Используемая сотрудниками ЛРР для выполнения своих повседневных функциональных обязанностей СЦУО в настоящее время развернута и эксплуатируется на мощностях МВД России, включая и каналы передачи данных.

В настоящее время СЦУО развернута на мощностях Росгвардии, полная реализация мер по вводу данной системы будет завершена к концу 2018 года. Также предусматривается создание модуля «Административная практика», предназначенного для учета, формирования и анализа данных о лицах, совершивших административное правонарушение в области оборота оружия и частной охранной и детективной (сыскной) деятельности.

Вместе с тем, в ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [5] внесены изменения, в соответствии с которыми государственные учреждения обязаны направлять сведения обо всех начисленных доходах в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП).

За непредоставление или ненадлежащее предоставление информации в ГИС ГМП планируется наложение административных штрафов на должностных лиц в размере от пяти до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти до пятидесяти тыс. руб.

В настоящее время техническая возможность формирования уникального идентификатора начисления (УИН) и представления сведений в ГИС ГМП обеспечена только в подразделениях ЛРР Росгвардии с использованием СЦУО МВД России и модуля «Административная практика» СООП МВД России и только в рамках оказания государственных услуг и наложения штрафов в сфере оборота оружия.

Порядок и способы направления Федеральной службой войск национальной гвардии РФ, а также подведомственными ей структурными подразделениями сведений в ГИС ГМП по иным штрафам не определены.

СЦУО и СООП МВД России в соответствии с Постановлением Правительства РФ «О материально-техническом обеспечении войск национальной гвардии Российской Федерации» [7] используются подразделениями ЛРР до 31 декабря 2018 года.

На совещании, состоявшемся в центральном аппарате Росгвардии 14 сентября 2018 года с привлечением представителей организаций-исполнителей по государственным контрактам, сопровождающим СЦУО Росгвардии и информационной системы (ИС) «Витязь», не были достигнуты договоренности по вопросу предоставления в СЦУО Росгвардии технической возможности учета административной практики и передачи в ГИС ГМП сведений о начисленных штрафах с учетом потребности других заинтересованных подразделений войск национальной гвардии.

В настоящее время проходит процедура согласования проекта нормативного правового акта Росгвардии «О полномочиях должностных лиц войск национальной гвардии РФ по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию», которым отменяется приказ Росгвардии «О полномочиях должностных лиц войск национальной гвардии РФ по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию» [8].

Приказом Росгвардии от 24 августа 2017 г. № 370 «О порядке осуществления Росгвардией и подведомственными ей учреждениями бюджетных полномочий администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»¹ полномочиями администраторов доходов по начислению и передаче необходимых сведений в ГИС ГМП наделены соответствующие руководители (начальники) структурных подразделений, непосредственно осуществляющие юридически значимые действия, при которых у плательщика возникает необходимость внесения платежа в бюджеты.

Разработка (приобретение) иных информационных систем (программных продуктов), а также доработка подсистемы «Администрирование доходов» ИС «Витязь» для учета административной практики и передачи сведений в ГИС ГМП о начисленных штрафах уполномоченными должностными лицами Росгвардии приведет к дублированию функций, закладываемых в СЦУО Росгвардии и, как следствие, к неэффективному расходованию бюджетных средств.

Исходя из вышеизложенного, в целях осуществления функций уполномоченных должностных лиц Росгвардии по исполнению административного законодательства целесообразно учет административной практики и передачу сведений в ГИС ГМП по наложенным административным штрафам организовать через СЦУО Росгвардии, путем расширения функционала модуля «Административная практика».

Кроме того, существует проблемные вопросы в области учета преступлений, пресеченных войсками национальной гвардии.

В целях полноты отражения в формах государственного статистического наблюдения сведений о результатах деятельности сотрудников и военнослужащих Росгвардии, целесообразно внесение изменений и дополнений в межведомственный приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития

России «О едином учете преступлений» [9], дополнив п. 1 статистической карточки на выявленное преступление (ф. № 1) «Орган» – Росгвардия, п. 9 раздела 2 статистической карточки (ф. № 1) на выявленное преступление «Преступление выявлено» – Росгвардия.

Дополнительно, в целях совершенствования статистической отчетности о результатах работы нарядов комплексных сил войск национальной гвардии по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах целесообразно совместно с МВД России рассмотреть вопроса о внесении дополнений в форму статистической отчетности (ф. 19-ЕД), утвержденную приказом МВД России от 26.08.2015 № 839², в части включения:

- 1) Сведений о численности комплексных сил Росгвардии (Раздел 1);
- 2) Сведений о нарядах комплексных сил по плану единой дислокации (Раздел 2);
- 3) Сведений о результатах работы нарядов комплексных сил Росгвардии по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах (Раздел 7).

В этой связи в Росгвардии готовятся соответствующие предложения по внесению изменений в указанные нормативно-правовые акты МВД России.

Процесс развития Федеральной службы войск национальной гвардии РФ, в том числе и как правоохранительного органа исполнительной власти, идет вперед и этот процесс является неотъемлемой частью разумной законодательной инициативы и тесного взаимодействия всех служб и подразделений Росгвардии с иными правоохранительными органами России.

¹ Официально не опубликован.

² Официально не опубликован.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 05.12.2017) // СЗ РФ. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4159.

2. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4160.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 11.10.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (Ч. I). Ст. 1.

4. Федеральный закон от 11 октября 2018 г. № 364-ФЗ «О внесении изменений в статьи 9 и 16 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» и «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 42 (Ч. II). Ст. 6378.

5. Приказ Росгвардии, МВД России от 26 июня 2017 г. № 188/417 «Об утверждении Порядка предоставления полиции доступа к банкам данных о лицах, получивших удостоверение частного охранника, и лицах владеющих оружием» (ред. от 27.07.2018). URL: <http://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 18.09.2018).

6. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 19.07.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 января 2017 г. № 41 «О материально-техническом обеспечении войск национальной гвардии Российской Федерации» (вместе с «Правилами материально-технического обеспечения войск национальной гвардии Российской Федерации») // «Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 5. Ст. 790.

8. 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» (ред. от 21.06.2018) // Зарегистрировано в Минюсте России. 2016. № 44185. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=119308264405623840326883518&cacheid=3C2F0416DF83CDC047623C451C021E0F&mode=splus&base=LAW&n=302225&rnd=E943CA7FB15C62A33E3C22FBD2D83BED#05625781509572787> (дата обращения: 18.09.2018).

9. Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353 «О едином учете преступлений» (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов») (ред. от 20.02.2014) // Зарегистрировано в Минюсте России. 2005. № 7339. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=119308264405623840326883518&cacheid=0BF1045C346F93F022246D7808E63BA3&mode=splus&base=LAW&n=167319&rnd=E943CA7FB15C62A33E3C22FBD2D83BED#028526307821965946> (дата обращения: 18.09.2018).