

И очевидно, что при реализации плана мероприятий административной реформы законодатель действует на основе «процедурной концепции».

Таким образом, можно сделать вывод о том, что административные процедуры как составная часть административного процесса, который, в свою очередь, является составной частью юридического процесса, – это урегулированная административно-процессуальными нормами правоприменительная деятельность органов исполнительной власти, направленная на реализацию предоставленных им полномочий во взаимоотношениях с не подчиненными им гражданами и их организациями в целях осуществления прав и законных интересов этих лиц и не связанная с рассмотрением споров или применением мер принуждения. Только комплексный подход к решению основных проблем установления и функционирования института административных процедур способен превратить данный институт в действенный демократический механизм, призванный гарантировать реализацию установленных законом прав физических и юридических лиц.

#### Библиографические ссылки

1. Административно-процессуальное право США [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.deutsch-russischdeutsch.ru/usa/us\\_administrative\\_law.haw.html](http://www.deutsch-russischdeutsch.ru/usa/us_administrative_law.haw.html). Дата доступа: 12.02.2009.
2. Козлов, Ю.М. Административное право : учеб. для вузов / Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов ; под общ. ред. Ю.М. Козлова. 2-е изд. М. : Юрист, 2005.
3. Лазарев, И.М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / И.М. Лазарев. М., 2002.
4. Мельников, А.В. Административное право Российской Федерации. Общая часть : учеб. пособие / А.В. Мельников. Волгоград : Изд-во Волгогр. акад. МВД России, 2004.
5. О некоторых мерах по совершенствованию административных процедур, совершаемых в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : постановление Совета министров Республики Беларусь, 27 авг. 2007 г., № 1102 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2007. № 213. 5/25727.
6. О некоторых мерах по совершенствованию организации работы с гражданами в государственных органах, иных государственных организациях : указ президента Респ. Беларусь, 13 сент. 2005 г., № 432 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2005. № 143. 1/6790.
7. Об основах административных процедур : закон Респ. Беларусь, 28 окт. 2008 г., № 433-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2008. № 264. 2/1530.
8. Об утверждении перечня административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными государственными организациями по заявлениям граждан : указ президента Респ. Беларусь, 16 марта 2006 г., № 152 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2006. № 44. 1/7344.
9. Петров, Г.И. Задачи кодификации советского административного права / Г.И. Петров // Совет. государство и право. 1958. № 6.
10. Протасов, В.Н. Модель надлежащей правовой процедуры: теоретические основы и главные параметры / В.Н. Протасов // Совет. государство и право. 1990. № 7.
11. Процедура // Советский энциклопедический словарь. 2-е изд. М., 1983. С. 548.

*И.В. Козелецкий, заместитель начальника кафедры административного права и управления органами внутренних дел Академии МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент;*

*А.Л. Федорович, адъюнкт научно-педагогического факультета Академии МВД Республики Беларусь*

### **О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССА ОФОРМЛЕНИЯ, ОСУЖДЕНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ ГРАЖДАН В ЛЕЧЕБНО-ТРУДОВЫЕ ПРОФИЛАКТОРИИ**

*На основании изучения процесса оформления в лечебно-трудовые профилактории Республики Беларусь хронических алкоголиков и наркоманов, систематически нарушающих общественный порядок и права других лиц, рассматриваются некоторые актуальные вопросы административно-правового и административно-процессуального характера, связанные с оформлением, осуждением и помещением в лечебно-трудовые профилактории. Вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства в данной среде общественных отношений.*

Борьба с пьянством, алкоголизмом и наркоманией, искоренение их причин и ликвидация негативных последствий являются одной из главных задач как всего государства в целом, так и органов внутренних дел в частности. Оценка криминогенной обстановки, прогнозы ее развития свидетельст-

вуют о том, что в настоящий момент и в ближайшей перспективе серьезное негативное влияние на уровень правопорядка оказывают и будут оказывать масштабы алкоголизации и наркотической зависимости населения.

В связи с этим для решения такой специфической задачи, как противодействие алкоголизации и наркомании населения, представляется необходимым рассмотреть один из существенных методов противодействия этому социальному злу – осуждение лиц, систематически злоупотребляющих алкогольными напитками и допускающих немедицинское потребление наркотических средств, совершающих правонарушения и преступления на данной почве, принудительное их помещение в лечебно-трудовой профилакторий (ЛТП).

В Республике Беларусь правовым основанием для применения такого способа воздействия до настоящего времени являлся закон Республики Беларусь от 21 июня 1991 г. № 885-ХП «О мерах принудительного воздействия в отношении хронических алкоголиков и наркоманов, систематически нарушающих общественный порядок и права других лиц» с последующими изменениями и дополнениями [3].

Данный закон предусматривал применение к лицам, злоупотребляющим алкогольными напитками или наркотическими веществами, мер правового воздействия, связанных с принудительным помещением в лечебно-трудовой профилакторий, где к изолированному правонарушителю применялись меры медицинского и трудового воздействия.

Сегодня правовым основанием для оформления, осуждения и направления в ЛТП является закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 104-З «О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них» [4].

Согласно действующим нормам права лечение от алкоголизма и наркомании возможно в добровольном порядке, что вместе с бесплатностью получения медицинской помощи располагает больного алкоголизмом (далее – алкоголика) к лечению. Результат лечения при его проведении пропорционально зависит от желания лица выполнять обязательные указания медицинских работников. Часто пришедший на лечение в добровольном порядке или поставленный на учет в наркологическом диспансере по направлению ОВД гражданин уклоняется от явки в кабинет нарколога. Неизбежным следствием такого поведения является продолжение злоупотребления алкогольными напитками либо наркотическими веществами, совершение на почве пьянства, наркомании противоправных действий, регулируемых административным и уголовным законодательством.

Ужесточение наказания для лиц, совершивших противоправные действия под воздействием сильнодействующих психоактивных веществ (СДПАВ), не может должным образом повлиять на предупреждение алкоголизма и наркомании, что очевидно из ретроспективного анализа мер борьбы с пьянством и алкоголизмом на территории постсоветского пространства начиная с 1917 г., когда Постановлением петроградского военно-революционного комитета № 513 вплоть до особого распоряжения запрещалось производство алкоголя и всяких алкогольных напитков, лица, задержанные в пьяном виде, арестовывались и предавались военно-революционному суду [5], и заканчивая постановлением Совета министров СССР от 7 мая 1985 г. «О мерах по преодолению пьянства и алкоголизма, искоренению самогонварения», после издания которого уничтожались виноградники, а лица, уличенные в изготовлении и торговле алкогольными напитками, привлекались к уголовной ответственности [2].

В связи с этим предусмотрен такой институт, как принудительное применение мер воздействия в отношении хронических алкоголиков и наркоманов, систематически нарушающих общественный порядок и права других лиц, с направлением в ЛТП (далее – институт ЛТП), существующий на границе административного, гражданско-процессуального и косвенно уголовно-исполнительного законодательства. Одним из оснований осуждения и направления в ЛТП является нарушение норм административного права, содержащихся в Кодексе об административных правонарушениях, при осуждении в ЛТП судья принимает решение, руководствуясь нормами гражданско-процессуального права, за содержание в ЛТП отвечает Департамент исполнения наказаний Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

Несомненно, важная роль в правовом институте ЛТП отводится Министерству здравоохранения Республики Беларусь в части оформления в ЛТП и оказания медицинской помощи гражданам, находящимся в них.

Немало научных трудов известных юристов-правоведов на сегодняшний день посвящены изучению такого правового института, как ЛТП (А.Я. Гришко, В.И. Тимофеев, С.Я. Улицкий, Н.И. Чергинец, А.А. Шамансуров) [1; 6–9]. Несмотря на это, вопрос административно-правового и административно-процессуального оформления граждан, страдающих алкоголизмом, наркоманией и систематически нарушающих общественный порядок и права других лиц в ЛТП, остается почти не исследованным и содержит большое поле для дальнейшего изучения.

Наличие данного правового института не говорит о полном решении проблемы алкоголизма и наркомании, а также о его надлежащей работе и возможности полноценного, своевременного использования в постоянно изменяющихся реалиях социально-общественного правового поля, что обусловлено рядом факторов как юридического, так и медицинского характера. К мерам юридического характера можно отнести детальную неурегулированность процедуры (процесса) оформления и осуждения в ЛТП, «узость» правовой регламентации данной деятельности. К мерам медицинского характера относятся добровольность проведения медицинского лечения в условиях ЛТП, отсутствие методик, позволяющих гарантировать 100%-й результат лечения от пристрастия к СДПАВ, и др.

Процесс оформления в ЛТП состоит из множества этапов: 1) административно-правовая «выборка» граждан, которые в течение года три и более раз привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения или других одурманивающих веществ; 2) доставление для постановки на учет и медицинского освидетельствования вышеуказанных лиц к врачу-наркологу с целью установления наличия либо отсутствия у него заболеваний хроническим алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией, а также возможных противопоказаний, препятствующих его нахождению в лечебно-трудовом профилактории; 3) вынесение предупреждения о недопущении злоупотребления алкогольными напитками и дальнейшего противоправного поведения и возможного направления в ЛТП; 4) при совершении четвертого правонарушения, о недопущении совершения которого больной хроническим алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией был официально предупрежден, в медицинские учреждения (наркологический, онкологический, противотуберкулезный, психиатрический диспансеры) направляются запросы с целью предоставления сведений о нахождении на профилактическом или диспансерном учете, правонарушитель подвергается забору медицинских анализов в территориальной поликлинике, кожно-венерологическом диспансере, делается флюорографический снимок, из амбулаторной карты врачом доврачебного кабинета делается выписка о наличии или отсутствии заболеваний; 5) в судебном архиве и в ОВД изымаются дела об административных правонарушениях, являющихся одним из оснований оформления в ЛТП, запрашивается требование о судимости в отношении оформляемого в ЛТП лица, от участкового врача-нарколога затребуется выписка из истории болезни больного алкоголизмом или наркоманией; собранные материалы с постановлением о проведении медицинского освидетельствования и его результатами предоставляются вместе с обследованным лицом в наркологическую экспертную комиссию, по результатам которой выдается акт о возможности и необходимости прохождения лечения в условиях ЛТП лица, страдающего определенной стадией алкоголизма; б) из собранных материалов формируется дело, которое вместе с заявлением ОВД направляется для изучения в территориальный суд общей юрисдикции, после чего судьей назначаются дата и время заседания суда, участковый инспектор милиции обеспечивает явку кандидата в ЛТП и представляет в судебном слушании интересы ОВД, по окончании заседания судья, принявший решение по делу, выносит мотивированное решение, зачитав постановление, согласно которому удовлетворяет интересы ОВД или освобождает зависимое лицо от принудительного лечения от алкоголизма, наркомании в условиях ЛТП и др. Следует отметить, что данный перечень действий не является исчерпывающим, суды могут предъявлять и дополнительные требования для подготовки материалов.

Из вышеуказанного очевидно, что ряд перечисленных процедур выполняется целиком медицинскими работниками или при их активном участии. Данное обстоятельство и законодательная неурегулированность процесса оформления в ЛТП административно-процедурными и административно-процессуальными актами, конкретизирующими действия и полномочия каждой из сторон, возлагает на сотрудников ОВД дополнительные функции, связанные с задержанием и транспортировкой алкоголиков (наркоманов) к месту проведения анализов, сопровождение их во время отбора, а нередко – применением физической силы и специальных средств. Также в законодательстве четко не определен правовой статус лиц, направляемых в ЛТП на стадии досудебной подготовки и оформления материалов, что позволяет на любом из перечисленных этапов оформления в ЛТП покинуть жилище и уехать с места постоянного проживания либо, не покидая жилища и, например, не открывая входную дверь сотруднику ОВД, препятствовать как сбору необходимых документов, так и отправке в ЛТП.

По нашему мнению, в законодательстве необходимо регламентировать права и полномочия сотрудника ОВД в части задержания по месту жительства лица, не желающего в добровольном порядке проходить процедуру медицинского освидетельствования, отказывающегося следовать к месту проведения медицинского обследования, а также процессуальное положение лица, в отношении которого судьей принято решение о принудительном лечении от алкоголизма (наркомании) в условиях ЛТП как до истечения срока обжалования решения суда, так и в промежуток времени после истечения этого срока до помещения в ЛТП.

Вынесенное начальником ОВД или его заместителем предупреждение гражданину о возможности его направления в лечебно-трудовой профилакторий при наличии достаточных на то оснований согласно ст. 6 закона «О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них» может быть обжаловано вышестоящему начальнику ОВД, прокурору или в суд. Но так как в вышеуказанной статье нет срока обжалования предупреждения, то это может дать возможность оформляемому в ЛТП, обжаловав предупреждение не своевременно, а в ходе судебного рассмотрения дела о направлении в ЛТП, добиться откладывания рассмотрения дела по ненадлежащим или вымышленным основаниям, требующим проверки, избежать направления в ЛТП по причине истечения срока действия одного или нескольких административных правонарушений – 12 месяцев.

Немаловажной проблемой является то обстоятельство, что решение суда о направлении в ЛТП вступает в законную силу только по истечении срока обжалования – 10 суток. В течение 10 суток осужденное лицо на законных основаниях может покинуть жилище и беспрепятственно выехать в другой населенный пункт или страну как до, так и после судебного заседания. При этом собранные материалы для направления в ЛТП действительны только в течение двух месяцев, а объявить скрывшееся лицо в розыск нет правовых оснований. По возвращению к месту постоянного проживания в срок, превышающий два месяца, отправка в ЛТП возможна только после вновь проведенной медицинской наркологической экспертизы (медицинского освидетельствования), к которой требуется обновление необходимых медицинских документов (справки, результаты анализов и т. д.).

В настоящее время единственной возможностью влияния сотрудника ОВД на уклоняющегося от оформления в ЛТП алкоголика (наркомана) является вынесение постановления о принудительном приводе.

Таким образом, очевидно, что закон «О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них» нуждается в некотором уточнении и детальной проработке перечня всех действий, выполняемых как сотрудниками ОВД, так и работниками здравоохранения для направления в ЛТП.

В качестве предложений, позволяющих внести ясность в процесс оформления, осуждения и направления в ЛТП хронических алкоголиков и наркоманов, предлагается:

1) при отказе оформляемого, осуждаемого и направляемого в ЛТП от выполнения законных требований сотрудника ОВД предусмотреть применение физической силы и специальных средств;

2) разработать правовую норму, позволяющую сотрудникам ОВД на законных основаниях проникать в законные владения, в том числе и жилище оформляемого, осуждаемого и направляемого в ЛТП, при его необоснованном отказе покинуть свое жилище;

3) детально проработать и установить механизм исполнения: какие процедуры, предшествующие медицинской наркологической экспертизе, выполняются работниками органов здравоохранения, а какие сотрудниками ОВД;

4) при отказе кандидата в ЛТП покинуть свое жилище, а также проходить без достаточного на то основания медицинское обследование, освидетельствование предоставить право проникновения в их жилище или иное законное владение сотрудникам ОВД для исполнения возложенных на ОВД обязанностей;

5) внести предложение о создании специализированных профильных медицинских комиссий, включающих в себя специалистов, имеющих в наличии необходимое оборудование для проведения анализов, что позволило бы в ускоренном порядке получить медицинский акт о целесообразности лечения больного алкоголизмом (наркоманией) и о его годности к лечению в условиях ЛТП (по аналогии с медицинской комиссией в военкоматах);

6) предусмотреть правовую норму, позволяющую в случае нежелания в добровольном порядке проходить медицинское освидетельствование кандидатом в ЛТП, помещать его в закрытое отделение наркологического стационара;

7) содержать лиц, в отношении которых судом принято решение о направлении в ЛТП, до их отправки туда в местах для содержания административно задержанных, если до рассмотрения ходатайства о направлении в ЛТП вышеуказанные лица уклонялись от явки в суд или не желали добровольно проходить медицинское освидетельствование;

8) установить срок обжалования вынесенного предупреждения о возможности направления в лечебно-трудовой профилакторий до трех суток с обязательным письменным уведомлением вынесшего предупреждение должностного лица;

9) обязать лицо не покидать место жительства с момента вынесения судебного решения о направлении в ЛТП, предусмотрев за нарушение обязательства административный арест и возможность

проведения розыскных мероприятий (по аналогии с уголовным и уголовно-процессуальным законодательством).

Исходя из вышеизложенного представляется, что усовершенствование административно-процессуального аспекта оформления в ЛТП необходимо для слаженной работы ОВД и органов здравоохранения, как составного элемента государственно-правового механизма противодействия алкоголизму (наркомании), а также здоровья самих больных алкоголизмом (наркоманией), так как лишь четкое исполнение законодательства позволит реализовать возложенные на него задачи, своевременно применить принудительные меры лечения от алкоголизма (наркомании), пресечь противоправные действия, предупредить возможное дальнейшее совершение правонарушений и преступлений.

#### Библиографические ссылки

1. Гришко, А.Я. Правовые и криминологические проблемы социальной реабилитации хронических алкоголиков и наркоманов : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / А.Я. Гришко. М., 1993.
2. О мерах принудительного воздействия в отношении хронических алкоголиков и наркоманов, систематически нарушающих общественный порядок и права других лиц : закон Респ. Беларусь, 21 июня 1991 г., № 885-ХП : в ред. закона Респ. Беларусь от 21.07.2008 г. № 417-3 // Ведомости Верхов. Совета БССР. 1991. № 23.
3. О мерах по преодолению пьянства и алкоголизма, искоренению самогоноварения : постановление Совета министров СССР, 7 мая 1985 г., № 410 // Свод законов СССР. 1990. № 10.
4. О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них : закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 104-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2010. № 15. 2/1656.
5. Документы великой пролетарской революции: Из протоколов и переписки военно-революционного комитета Петроградского совета 1917 года // История гражданской войны. М., 1938.
6. Тимофеев, И.В. Административно-правовые вопросы принудительного лечения в СССР : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / И.В. Тимофеев. М., 1976.
7. Улицкий, С.Я. Регулирование законодательством союзных республик принудительного лечения алкоголизма : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / С.Я. Улицкий. Владивосток, 1974.
8. Чергинец, Н.И. Административно-правовые проблемы борьбы против пьянства и алкоголизма (по материалам Белорусской ССР) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н.И. Чергинец. Минск, 1977.
9. Шамансуров, А.А. Принудительное лечение хронических алкоголиков в лечебно-трудовом профилактории и правовые вопросы освобождения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А.А. Шамансуров. М., 1993.

*В.В. Коляго, адъюнкт научно-педагогического факультета Академии МВД Республики Беларусь*

### **ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МИЛИЦИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ С ДОБРОВОЛЬНЫМИ ДРУЖИНАМИ И СОВЕТАМИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПУНКТОВ ОХРАНЫ ПОРЯДКА**

*На основе результатов социологического исследования рассматриваются проблемы административно-правового регулирования взаимодействия милиции общественной безопасности (МОБ) с добровольными дружинами (ДД) и советами общественных пунктов охраны порядка (ОПОП) по профилактике правонарушений. Обосновывается вывод о целесообразности придания последним статуса государственно-общественных объединений с наделением государственно-властными полномочиями. Дается авторское определение взаимодействия МОБ с объединениями граждан правоохранительной направленности по профилактике правонарушений.*

МОБ включает в себя различные подразделения, на которые возлагается множество задач, решаемых присущими им приемами и способами. Одной из основных является профилактика правонарушений, осуществляемая путем реализации соответствующей системы мер. Достичь высокой эффективности данной деятельности каждая отдельно взятая служба самостоятельно не в состоянии. В связи с этим на первый план выступает организация взаимодействия в целях профилактики правонарушений как внутри самой системы МОБ (внутрисистемное), так и между системами с иными подразделениями ОВД, объединениями граждан правоохранительной направленности (внешнее взаимодействие). Особую практическую значимость имеет взаимодействие с ДД и советами ОПОП, чем обусловлен и выбор темы публикации. Кроме того, научные исследования в данном направлении проводились лишь в период существования СССР [3; 5], в связи с чем требуется проведение дополнительных исследований на этапе построения в Республике Беларусь правового государства, развития институтов гражданского общества, предполагающих широкое участие населения в управлении государством, развитие системы общественных объединений. Указанный вид взаимодействия находится