

The regulations regulating organizational construction and functions of institute of the sentry (militarized) protection as the independent subject of ensuring safe and smooth functioning of railway transport are analyzed.

Stage-by-stage development and improvement of the legislation determining an order of execution of security service by road guards, their rights and a duty including in the order of use of weapons, establishment of responsibility for disobedience, resistance and an insult of officials of road guards on duty is considered.

Keywords: sentry protection, road guards, the civilian security armed guards, protection of means of communication (railroads), safety on railway transport, protection of objects and freights.

УДК 351.74

С.Ю. Дегонский, адъюнкт научно-педагогического факультета
Академии МВД Республики Беларусь
(e-mail: degonskii@mail.ru)

ПОНЯТИЕ СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Рассматриваются вопросы правового регулирования служебной дисциплины, которая выступает в качестве условия такого этапа прохождения службы в органах внутренних дел Республики Беларусь, как поощрение и ответственность. Подчеркиваются особенности и комплексность данного понятия. Предлагается авторское определение служебной дисциплины, обеспечительных средств ее поддержания на основании анализа нормативных правовых актов (НПА), исторического опыта регулирования данных служебных отношений, мнения отечественных и зарубежных ученых. Акцентируется внимание на несовершенстве законодательства в данной области, подчеркивается необходимость устранения пробелов в нем.

Ключевые слова: органы внутренних дел, служба, государственная служба, служебная дисциплина.

Служебная дисциплина – строгое выполнение сотрудниками органов внутренних дел своих служебных обязанностей, условий заключенных с ними контрактов о службе в ОВД, приказов начальников, а также требований законодательных актов, предусматривающих возможность привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности за их нарушение.

Понятие дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД и понятие служебной дисциплины коррелируют как взаимообусловленные и взаимосвязанные. При этом при наступлении определенных обстоятельств первое является следствием второго.

Так, С.П. Матвеев применительно к службе в полиции подчеркивает, что особым условием успешного выполнения задач, стоящих перед ОВД, является неуклонное соблюдение служебной дисциплины, выступающей организующим началом служебной деятельности сотрудников полиции [1, с. 30].

Кроме того, А.Д. Сафронов, например, подчеркивает, что сознательное пренебрежение требованиями дисциплины безопасности, сформулированными в уставах, наставлениях и инструкциях, часто приводит к трагическим последствиям [2, с. 69].

В свою очередь, А.А. Подупейко указывает на служебную дисциплину в ОВД как на разновидность государственной. Ученый подчеркивает непосредственную связь рассматриваемого понятия с понятием государственной службы и называет необходимым элементом ее организации. Исследование сути понятия дисциплины в государственном управлении позволило сделать вывод, что понятие служебной дисциплины лиц рядового и начальствующего состава ОВД может быть раскрыто на основе признания ее комплексного характера и рассмотрения в двух аспектах: объективном (совокупность правовых норм, устанавливающих служебные права, обязанности по реализации полномочий) и субъективном (практическое выполнение и соблюдение ими этих правил (фактическое их поведение при выполнении служебных полномочий)) [3, с. 8].

Исторически тесная взаимосвязь в правовом регулировании прохождения службы отмечается в Вооруженных Силах и ОВД. Последние после политических событий 1917 г. стали обретать собственную нормативную правовую базу, регламентирующую вопросы служебной деятельности, однако формирование законодательства о службе в ОВД происходило на основании действовавшего в то время массива НПА о военной службе. Это обстоятельство неслучайно: характерные черты данных видов государственной службы, особенно дисциплина, взаимоотношения между проходящими службу, правила ношения форменной одежды и др., служба как таковая были и остаются близки. Об этом, в частности, говорит Н.П. Маюров, рассматривая Дис-

циплинарный устав милиции 1923 г. в сравнении с Дисциплинарным уставом РККА. Он же обращает внимание на проявление уже тогда юридического несовершенства НПА милиции. Так, если в Дисциплинарном уставе РККА название глав соответствовало их содержанию, то структура милицейского Дисциплинарного устава была далека от этого, и здесь содержание глав не всегда соответствовало названию. Так, в гл. 2 «Правила и обязанности милицейских начальников и подчиненных» практически ничего не говорилось об обязанностях подчиненных, в то время как в гл. 3 «О приказе начальника» содержались основные положения и обязанности подчиненного при получении приказа начальника [4, л. 101].

Вообще в ОВД постоянно уделялось особое внимание как служебной дисциплине, так и аспектам, влияющим на нее, подчеркивающим авторитет милиции в глазах граждан. Так, в «Правилах внутренней службы милиции», введенных в действие НКВД СССР в 1926 г., указывалось, что все работники милиции обязаны строго соблюдать советские законы и дисциплину, дорожить званием работника милиции. Названные Правила конкретизировали общие и специальные служебные обязанности сотрудников милиции: своевременно являться на службу, называть друг друга по должности, обращаться по служебным вопросам только к своему непосредственному начальнику и только с его разрешения – к вышестоящим, быть всегда чисто и опрятно одетым и др. [4, с. 108]. Таким образом, видится, что законодатель пытался придать отношениям при прохождении особого вида государственной службы максимальную в его понимании правовую регламентацию и точность, что вполне значимо с точки зрения недопущения самоуправства и превышения полномочий и облегчает сотруднику ОВД выбор нормы для урегулирования определенных служебных отношений.

Вообще развитие общественных отношений оказывало непосредственное влияние и на совершенствование нормативной правовой базы о прохождении службы в ОВД в общем и на вопросы отдельных элементов данного процесса (поощрение и ответственность) в частности.

Так, приказом начальника ГУРКМ при СНК РСФСР № 45 от 17 августа 1931 г. был утвержден и введен в действие Временный устав внутренней службы рабоче-крестьянской милиции, по своей структуре и содержанию представлявший соединение Дисциплинарного устава, Устава внутренней службы и Устава гарнизонно-караульной службы. Данный документ касался всех сторон прохождения служебной деятельности личного состава; ряд статей из его Общих положений четко определял ответственность личного состава за нарушения дисциплины и преступления. За проступки, которые не влекли за собой привлечения к уголовной ответственности, работники милиции привлекались к дисциплинарной ответственности в соответствии с Дисциплинарным уставом милиции (ст. 4) [4, с. 126].

Ряд приказов, направленных на дальнейшее укрепление дисциплины среди сотрудников милиции, был издан в 1966–1970 гг. Так, 10 апреля 1969 г. Министр внутренних дел СССР подписал приказ № 170, где требовалось от всего личного состава органов МВД строгое соблюдение правил отдания чести и ношения формы одежды. Приказ предписывал «всему рядовому составу, сержантам, старшинам, начальствующему и офицерскому составу органов, учреждений, учебных заведений и войск МВД СССР при встрече друг с другом, а также с военнослужащими Советской Армии и Военно-Морского Флота взаимно отдавать честь порядком, предусмотренным строевым Уставом и Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Союза ССР» [4, л. 204]. Это обстоятельство указывало на сходность данных видов государственной службы и нивелирование различий в правовом регулировании ее отдельных элементов.

Очередным этапом в урегулировании служебных правоотношений стал Приказ МВД СССР от 6 марта 1979 г. № 80 «Об утверждении устава внутренней службы органов внутренних дел». В нем нашли закрепление некоторые аспекты служебной деятельности: Присяга рядового и начальствующего состава ОВД, общие обязанности лиц рядового и начальствующего состава, общие обязанности начальников, порядок отдачи и выполнения приказаний, порядок представления начальникам и представления при инспектировании, о поведении рядового и начальствующего состава, общие правила ношения формы одежды, отдание чести, строевые смотры, режим работы, правила содержания служебных помещений. Таким образом, широкий перечень служебных вопросов, непосредственно связанных со служебной дисциплиной и оказывающих на нее влияние, нашли закрепление в едином НПА, что являлось удобным для руководящих кадров ОВД, призванных организовывать и обеспечивать служебную деятельность, и сотрудников, реализующих полномочия по выполнению возложенных на них обязанностей.

В рамках выбранной темы логичной видится позиция Л.М. Колодкина. Ученый отмечал, что нормы Устава внутренней службы о служебном этикете рядового и начальствующего состава ОВД, о правилах ношения форменной одежды и некоторые другие регламентировали поведение сотрудников при исполнении служебных обязанностей. В случаях их нарушения применялись нормы Дисциплинарного устава, предусматривавшие виды и порядок наложения дисциплинарных взысканий. Исследователь, резюмируя, закономерно усматривал аналогичность связи между этими нормативными актами и диспозицией и санкцией правовой нормы [5, с. 67].

Так, Л.М. Колодкиным и Н.П. Маюровым была подмечена взаимосвязь Устава внутренней службы и Дисциплинарного устава ОВД. Подобный «симбиоз» НПА можно наблюдать в настоящее время в законодательстве о службе в Вооруженных Силах Республики Беларусь.

Таким образом, неслучайно Указом Президента Республики Беларусь от 26 июня 2001 г. № 355 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Республики Беларусь» утверждены одновременно Устав внутренней службы Вооруженных Сил Республики Беларусь, Устав гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Республики Беларусь и Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Республики Беларусь.

В ст. 2 Устава внутренней службы Вооруженных Сил раскрывается ее предназначение: для поддержания в воинской части внутреннего порядка и воинской дисциплины, обеспечивающих постоянную боевую готовность воинской части, учебу личного состава, организованное выполнение им других задач в повседневной деятельности и сохранение его здоровья. Кроме того, в ст. 2 Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил отмечается, что в каждом гарнизоне организуется гарнизонная служба для обеспечения поддержания высокой воинской дисциплины среди личного состава гарнизона, необходимых условий для повседневной жизни и подготовки войск, проведения гарнизонных мероприятий с их участием.

В то же время в ст. 2 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил закреплено, что воинская дисциплина есть строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных в общевоинских уставах Вооруженных Сил и иных актах законодательства.

Налицо нормативная взаимообусловленность и взаимосвязь указанных Уставов Вооруженных Сил, отражающая особую значимость и сложность понятия воинской дисциплины, условий и средств ее соблюдения.

Необходимо также отметить, что служба в Вооруженных Силах носит, если можно так сказать, «закрытый» характер, на что, в частности, указывает Д.С. Измайлов [6, с. 28]: при прохождении службы военнослужащие не выполняют, как правило, задач, непосредственно связанных со взаимоотношениями с «гражданским» населением.

В свою очередь, прохождение службы в ОВД включает не только элементы «закрытости» в части выполнения обязанностей внутренней службы, сходных с вышеуказанными в Вооруженных Силах. Выполнение данных, можно сказать, «внутренних» обязанностей направлено исключительно на качественное и полное выполнение возложенных на ОВД задач, основная масса которых подразумевает непосредственный «контакт» с населением, удовлетворение законных интересов общества и государства в сфере обеспечения общественной безопасности. Именно поэтому так остро и резонансно звучит в СМИ каждый факт ненадлежащего выполнения сотрудниками ОВД возложенных обязанностей с закономерной реакцией граждан на факты нарушения служебной дисциплины и требованием применения жестких (иногда жестоких) мер реагирования за указанные проступки.

Справедливым здесь видится мнение российских ученых В.В. Гордиенко, Л.М. Колодкина, Д.К. Нечевина, выделяющих систему гарантий легитимности, разумности и добросовестности, здравого смысла при выполнении должностных обязанностей сотрудниками ОВД. При этом в данную систему названные ученые включают составные части: режим законности, служебную дисциплину и нормы профессиональной этики [7, с. 3].

Неслучайно отдельным блоком в правовом регулировании отношений при прохождении службы в ОВД выступают нормы, формирующие понятие служебной дисциплины. При этом законодатель в п. 118 Положения о прохождении службы в ОВД Республики Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 133, по данному вопросу отсылает к Дисциплинарному уставу. При детальном изучении Дисциплинарного устава ОВД Республики Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2003 г. № 218 (Дисциплинарный устав ОВД), можно отметить, что в нем осуществлена попытка объеди-

нить сразу несколько НПА, регламентирующих различные стороны правоотношений при прохождении службы в ОВД.

Так, определение служебной дисциплины в п. 2 Дисциплинарного устава ОВД включает требование строгого выполнения сотрудником своих служебных обязанностей, заключенных контрактов о службе и приказов начальников. Таким образом, по крайней мере, требования трех нормативных актов в части служебных взаимоотношений синтезировались в одном понятии. При этом происходит его дальнейшее расширение посредством трактования служебных обязанностей через призму регулирования их актами законодательства, Уставом, Присягой, утвержденными соответствующим Указом Президента Республики Беларусь, и Правилами профессиональной этики, утвержденными Приказом МВД Республики Беларусь от 4 марта 2013 г. № 67. Здесь возникает вопрос: что же все-таки входит в круг общественных отношений служебной дисциплины?

Если обратиться к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Республики Беларусь, то можно отметить закрепленное в ст. 2 определение: воинская дисциплина есть строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных в общевоинских уставах Вооруженных Сил и иных актах законодательства.

В данном случае логика законодателя видна и понятна: военнослужащий обязан строго и точно соблюдать порядок и установленные правила. Эти порядки и правила раскрываются в общевоинских уставах и иных актах законодательства, которыми могут выступать и ведомственные приказы.

В Дисциплинарном уставе ОВД, по мнению автора, предпринята не совсем удачная попытка объединить требования различных НПА. В нем закреплены элементы внутренней службы, например понятие приказа, условия и порядок его выполнения, понятие начальников, подчиненности сотрудников друг другу, которые должны быть отражены в Уставе внутренней службы. Однако в Дисциплинарном уставе не нашли своего отражения основополагающие позиции служебной дисциплины, раскрывающие ее сущность: принцип единоначалия, всестороннее обеспечение начальником выполнения приказа, ответственность начальника за отданный приказ и последствия его выполнения, обязанности сотрудника по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины. Вышеуказанные элементы службы имеют значение не только для применения к сотрудникам мер поощрения или ответственности. Они жизненно необходимы для соблюдения и поддержания служебной дисциплины как основы качественного выполнения стоящих перед ОВД задач в целом и служебных обязанностей каждого сотрудника в частности. Например, неслучайно законодатель Российской Федерации указал в определении служебной дисциплины, закрепленном в Законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Дисциплинарном уставе ОВД Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377, ключевую позицию о том, что она представляет собой именно соблюдение сотрудником порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных ему прав, устанавливаемых перечнем НПА, и приказов начальников.

Указанные обстоятельства в совокупности дают основания для вывода о существенных правовых пробелах в регулировании отношений служебной дисциплины.

Незакрепление в Дисциплинарном уставе ОВД позиции о главенстве в служебных взаимоотношениях и правовом регулировании отношений при прохождении службы в ОВД принципа единоначалия, когда начальник наделен всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным и несет полную ответственность за все стороны жизни и деятельности подразделения, закономерно обосновывает шаткость всех остальных инструментов поддержания служебной дисциплины.

Так, имеют место некоторые вопросы о том, что после закрепления в п. 6 Дисциплинарного устава ОВД определения, что есть приказ, время и полнота его исполнения, п. 7 закрепляет порядок действия сотрудника в случае усомнения в правомерности приказа и ответственности начальника за неправомерный приказ при условии письменного им подтверждения его отдания, чем и заканчивается глава «Общие положения».

Таким образом, видится, что в Уставе не закреплена важная позиция о том, что при отдаче приказа командир (начальник) обязан предусмотреть всестороннее обеспечение его выполнения, приказ должен иметь точную формулировку, не вызывающую двоякого толкования (сомне-

ния) у подчиненного, а также он несет полную ответственность за отданный приказ и последствия его выполнения (ст. 37 Устава внутренней службы Вооруженных Сил) и непринятие мер по обеспечению его выполнения (п. 24 Дисциплинарного устава ОВД Российской Федерации), а не только за письменно подтвержденный им неправомерный приказ, как отмечалось выше. По всей видимости, законодатель в Уставе внутренней службы Вооруженных Сил не предусмотрел обстоятельств, когда военный служащий не может выполнить приказ, несмотря на то, что начальник точно его сформулировал и обеспечил выполнение. А в случае необходимости убедить в правильном понимании отданного приказа, как закреплено в ч. 2 ст. 39 Устава внутренней службы Вооруженных Сил, командир (начальник) может потребовать краткого его повторения, а военный служащий, получивший приказ, – обратиться к командиру (начальнику) с просьбой повторить (уточнить) его. Аналогичные требования к отдаче приказа были закреплены и в Уставе внутренней службы ОВД 1979 г.

Нельзя также исключать объективных обстоятельств, при которых выполнение приказа начальника не представляется возможным, например природные катаклизмы, явления техногенного характера, массовые беспорядки или групповые нарушения общественного порядка. В таком случае логично предусмотреть норму, предоставляющую право исполнителю приказа доложить отдавшему его руководителю о невозможности исполнения приказа с указанием вышеупомянутых объективных причин. Основная цель такого доклада должна заключаться в своевременном уведомлении соответствующего начальника о возникших непредвиденных обстоятельствах и возможности последнего принять наиболее соответствующее складывающейся оперативной обстановке управленческое решение и довести его до исполнителя (в отношении РФ, например, норма предусмотрена в п. 19 Дисциплинарного устава ОВД Российской Федерации).

Вместе с тем незакрепление в Дисциплинарном уставе ОВД обязанностей сотрудников по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины в ОВД свидетельствует о понимании ее сути и значения односторонне: как необходимости только для руководящего состава.

Так, в Дисциплинарном уставе ОВД Российской Федерации неслучайно в гл. 2 перед главой об обязанностях руководителей (начальников) закреплены обязанности сотрудника по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины: знать и соблюдать основные и служебные обязанности, порядок и правила выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных ему прав; выполнять приказы и распоряжения руководителей (начальников), отданные в установленном порядке и не противоречащие федеральным законам; соблюдать требования к служебному поведению; соблюдать субординацию; проявлять уважение ко всем сотрудникам вне зависимости от их служебного положения и места службы; содействовать руководителю (начальнику) в поддержании служебной дисциплины и др. Указанными положениями подчеркивается, что не только начальник должен обеспечивать соблюдение подчиненными сотрудниками служебной дисциплины, но и сотрудник как непосредственный носитель субъективных прав и обязанностей в области правоохранительной деятельности обязан соблюдать требования НПА и приказов при непосредственном осуществлении служебной деятельности, являться образцом гражданина, обладающего высокой моралью и знаниями этики, и во внеслужебное время.

Закономерно из обозначенной позиции вытекает некоторая трансформация обеспечительных средств служебной дисциплины в ОВД: единоначалие; неукоснительное соблюдение законности; высокие моральные и профессионально-деловые качества каждого сотрудника; сознательное отношение к службе и персональная ответственность; поддержание собственного соответствующего уровня квалификации; контроль и требовательность начальников к подчиненным, уважение их личного достоинства, умелое и обоснованное использование поощрений и применение дисциплинарных взысканий; персональная ответственность начальников за состояние дисциплины среди подчиненных.

Итак, необходимым и закономерным условием поддержания и укрепления служебной дисциплины представляется четко выверенная система образующих ее элементов, что должно быть закреплено в Уставе внутренней службы ОВД. В само понятие служебной дисциплины вместе со строгим выполнением сотрудниками служебных обязанностей, условий заключенных контрактов, приказов начальников должна быть включена позиция, закрепленная в ст. 8.5 КоАП Республики Беларусь, предусматривающая освобождение от административной ответственности военный служащих и иных лиц, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов или специальных положений о дисциплине с передачей материалов о правонарушениях соответствующим органам для решения вопроса о привлечении их к дисциплинарной ответственности.

1. Матвеев, С.П. О правовом регулировании дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел / С.П. Матвеев // Вестн. Воронеж. ин-та МВД России. – 2014. – № 4. – С. 29–36.
2. Сафронов, А.Д. Правовая природа службы в органах внутренних дел и профессиональное сознание молодых сотрудников / А.Д. Сафронов // Вестн. Барнаул. юрид. ин-та МВД России. – 2007. – № 13. – С. 68–72.
3. Подупейко, А.А. Служебная дисциплина в органах внутренних дел и организационно-правовые средства ее обеспечения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А.А. Подупейко. – Минск, 2000. – 18 с.
4. Маюров, Н.П. Дисциплинарные правоотношения в советской милиции (1917–1991 гг.): историко-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Н.П. Маюров ; Акад. МВД России. – СПб., 2005. – 495 л.
5. Колодкин, Л.М. Особенности работы с кадрами в системе МВД СССР : учеб. пособие / Л.М. Колодкин, О.С. Панченко. – Киев : КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1983. – 100 с.
6. Измайлов, Д.С. Режимы государственной службы в Российской Федерации и их роль в реализации правоохранительной функции : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11 / Д.С. Измайлов ; Акад. права и упр. М-ва юстиции Рос. Федерации. – Рязань, 2003. – 44 с.
7. Гордиенко, В.В. Полицейская этика: научно-правовой и исторический аспект / В.В. Гордиенко, Л.М. Колодкин, Д.К. Нечевич // Тр. Акад. упр. МВД России. – 2013. – № 3. – С. 3–12.

Дата поступления в редакцию: 21.02.17

S.Y. Degonsky, Postgraduate student of the Scientific and Pedagogical Faculty of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus

CONCEPT OF DISCIPLINE THE BODIES OF INTERNAL AFFAIRS

The issues of legal regulation of official discipline as conditions of such stage of service in the internal affairs bodies of the Republic of Belarus (IAB) as encouragement and responsibility are considered. Features and complexity of the given concept are underlined. The author's definition of official discipline, the means of its maintenance on the basis of the analysis of normative legal acts (NLA), historical experience in regulating the data of official relations, the opinion of domestic and foreign scientists is proposed. Attention is focused on the imperfection of the legislation in this area, stresses the need to eliminate gaps in it.

Keywords: law-enforcement bodies, service, public service, service discipline.

УДК 342.9

С.В. Добриян, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел факультета милиции Академии МВД Республики Беларусь (e-mail: svd_7997@mail.ru)

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОУЧАСТИЯ В СОВЕРШЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Рассматривается действующее законодательство, анализируются проблемы правоприменительной практики. Обосновываются предложения по применению положений института соучастия при квалификации административных правонарушений.

Ключевые слова: соучастие в совершении административного правонарушения, эксцесс исполнителя, неудавшееся соучастие, освобождение от административной ответственности соучастников.

Одним из существенных нововведений законодательства об административных правонарушениях стало включение в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях 2003 г. ст. 2.4, в которой предусмотрен институт соучастия в административном правонарушении. Указанный институт получил свое развитие в теории уголовного права.

В соответствии со ст. 10 Уголовного кодекса Республики Беларусь соучастие в совершении преступления является основанием уголовной ответственности.

Назначение института соучастия в уголовном законе заключается в том, что он позволяет определить круг лиц, которые, не являясь исполнителями преступления, подлежат уголовной ответственности за его совершение, а также устанавливает пределы ответственности и особенности назначения наказания соучастникам преступления [1, с. 195].

Институт соучастия в административно-деликтном законе позволяет правильно квалифицировать действия виновных, определять степень общественной опасности содеянного в целом