

ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ МЕЖДУ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ОХРАНЫ ПРАВОПОРЯДКА И ПРОФИЛАКТИКИ

Трансформация служб участковых инспекторов милиции (УИМ) и патрульно-постовой службы милиции (ППСМ) в единое подразделение начала происходить лишь в послевоенный период. Закономерным итогом эволюционного процесса стало образование в 1992 г. подразделений охраны правопорядка и профилактики (ОПП) как единого органа. Вместе с тем поступательное развитие государства и общества создает предпосылки для дальнейшей трансформации подразделений ОПП путем более тесной интеграции. Это обусловлено необходимостью исключения дублирования функций, выполняемых подразделениями, а также рационального перераспределения их прав и обязанностей.

У УИМ и инспекций по делам несовершеннолетних (ИДН) основная задача – обеспечение в рамках компетенции правопорядка на закрепленном административном участке. Фактически один участок обслуживают два сотрудника, в определенной степени дублируя функции.

Анализ практической деятельности показывает, что в городах УИМ обслуживают административные участки с количеством населения, в разы превышающем установленную норму, что негативно сказывается на проводимой профилактической работе. В этой связи целесообразно рассмотреть вопрос об объединении выполняемых УИМ и ИДН функций в рамках одной должности.

С учетом уменьшения площади административных участков и численности обслуживаемого населения увеличится количество сотрудников, работающих по территориальному принципу и, соответственно, взаимодействующих с гражданами. Объективным следствием этого станет повышение оперативности реагирования на обращения граждан, а также интенсивности проводимой профилактической работы. Помимо того, оптимизация управленческой составляющей позволит рационально распределить по административным участкам сотрудников, обеспечив тем самым эффективное использование личного состава. Уменьшится нагрузка в части рассмотрения материалов, повысится информированность о состоянии всех факторов оперативной обстановки на смежных участках. Появится возможность более полно реализовать функции наставничества, дополнительного контроля со стороны более опытного сотрудника, парности несения службы и взаимозаменяемости в неотложных случаях, рационального обеспечения автотранспортом.

Предположения о положительных последствиях объединения служб УИМ и ИДН находят подтверждение в результатах проведенного в соответствии с распоряжением Министра внутренних дел Республики Беларусь на протяжении 2017–2020 гг. в шести территориальных органах внутренних дел (ОВД) эксперимента по созданию абсолютно новой должности – участкового уполномоченного милиции, который наделялся одновременно компетенцией УИМ, инспектора ИДН и оперуполномоченного уголовного розыска.

Положительные результаты прогнозируются и при расширении полномочий милиционеров ППСМ по ведению административного процесса в ускоренном порядке по ч. 1 ст. 19.3 и ч. 1 и 2 ст. 22.12 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях.

Так, абзацем девятым подп. 1.3 п. 1 постановления Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 19 февраля 2021 г. № 47 предусмотрено наделение милиционеров, милиционеров-водителей подразделений ППСМ РУ-ГО-РОВД полномочиями в части ведения административного процесса в ускоренном порядке по ряду статей КоАП. Однако по чаще всего выявляемым сотрудниками ППСМ правонарушениям, предусмотренным ч. 1 ст. 19.3, ч. 1 и 2 ст. 22.12 КоАП, полномочиями на ведение административного процесса последние не наделены.

В свою очередь, наделение милиционеров ППСМ данными полномочиями не только положительно сказалось бы на эффективности деятельности ППСМ по охране общественного порядка на маршрутах патрулирования, но и значительно снизило бы нагрузку на УИМ.

Так, согласно статической информации за 2021 г. сотрудниками территориальных ОВД Минска к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП в ускоренном порядке привлечено почти 1,7 тыс. лиц, а более 21,5 тыс. – освобождены от административной ответственности с вынесением предупреждения. В 2022 г. это количество увеличилось. В связи с этим оптимизация обязанностей сотрудников ОВД по выявлению, пресечению и разбирательству с данным правонарушением является необходимой.

Изучением практической деятельности установлено, что при выявлении на маршруте патрулирования правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП, в целях вынесения лицу, его совершившему, постановления о наложении административного взыскания либо об освобождении от административной ответственности с вынесением предупреждения требуется сняться с маршрута патрулирования для доставления правонарушителя в общественный пункт охраны правопорядка или территориальный ОВД для передачи его должностному лицу ОВД, уполномоченному на ведение административного процесса по данной статье, как правило УИМ.

Таким образом, милиционеры ППСМ покидают маршрут патрулирования на определенное, нередко – значительное время. В указанный период охрана правопорядка на данной территории не осуществляется, что является предпосылкой совершения на маршруте патрулирования правонарушения. Помимо того, следует учитывать и материальные затраты, возникающие при доставлении правонарушителя, выражающиеся в израсходовании горюче-смазочных материалов.

В свою очередь, УИМ вместо планирования и осуществления профилактической работы на закрепленном административном участке вынужден осуществлять разбирательство с правонарушителями, доставленными сотрудниками ППСМ.

Похожая ситуация имеет место и при реагировании ОВД на правонарушения, предусмотренные ч. 1 и 2 ст. 22.12 КоАП. На заявления о соответствующих административных правонарушениях выбывают, как правило, наряды ППСМ, которые

принимают меры по пресечению правонарушения, установления правонарушителя, заявителя и свидетелей. После этого в оперативно-дежурную службу ОВД либо доставляются задержанные и передаются должностному лицу, уполномоченному вести административный процесс, либо передаются собранные в ходе выбытия материалы. Впоследствии по данным материалам УИМ поручается проведение проверки, что требует повторного выбытия на место происшествия для оформления процессуальных документов.

При этом процедура оформления документации в рамках ведения административного процесса в ускоренном порядке максимальна упрощена и не требует серьезных специальных знаний.

На основании проведенного исследования анализа законодательства и правоприменительной практики представляется возможным констатировать о необходимости продолжения оптимизации структуры подразделений ОПП.

Полагаем, что имеют место организационные предпосылки для корректировки законодательства, регламентирующего деятельность милиции по охране правопорядка и профилактике правонарушений, в части перераспределения некоторых функций, выполняемых подразделениями ОПП. Предлагаем обоснованным данное перераспределение осуществить путем:

объединения функций ИДН и УИМ в рамках одной должности, что позволит увеличить штатную численность УИМ при одновременном сокращении численности обслуживаемого населения;

расширения процессуальных полномочий милиционеров ППСМ в части наделения их правом ведения административного процесса по ч. 1 ст. 19.3 и ч. 1 и 2 ст. 22.12 КоАП в ускоренном порядке.

УДК 342.9

Д.В. Гвоздев

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТА АДМИНИСТРАТИВНОГО ИСКА КАК ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ОСНОВАНИЯ РАЗРЕШЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СПОРОВ

Существенной гарантией судебной защиты прав и законных интересов граждан в их отношениях с государством явилось внесенное в ст. 60 Конституции Республики Беларусь на республиканском референдуме, состоявшемся 27 февраля 2022 г., дополнение, выделяющее из общего права на судебную защиту право граждан и организаций на судебную защиту в их отношениях с государственными органами и их должностными лицами. Согласно этому дополнению решения и действия (бездействие) государственных органов и должностных лиц, ущемляющие права и свободы, могут быть обжалованы в суд.

В настоящее время судебный порядок разрешения административно-правовых споров в Республике Беларусь урегулирован нормами гражданского процессуального законодательства, в частности гл. 29 «Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений» Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь. В соответствии с ГПК дела, возникающие из административно-правовых отношений, рассматриваются судами по правилам искового производства с учетом положений гл. 29 ГПК и сущности производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений (ст. 336). Дела, возникающие из административно-правовых отношений, возбуждаются в суде по жалобе (ст. 340).

Следует отметить несогласованность приведенных положений гражданского процессуального законодательства, заключающуюся в несоответствии процессуального порядка и процессуального основания судебного разрешения административно-правовых споров.

Рассматривая совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе судебного разрешения административно-правовых споров, с точки зрения теории отраслевого деления права, следует отметить, что особенностью объекта административных процессуально-юстиционных правоотношений является сама специфика административно-правового спора, вытекающая из неравенства правовых статусов участников государственно-управленческих правоотношений, когда одна их сторона (орган публичной администрации) наделена государственно-властными полномочиями по отношению к другой стороне (подвластному субъекту).

В свою очередь, содержание административных процессуально-юстиционных правоотношений на судебной стадии рассмотрения административно-правового спора включает в себя полноценный процесс доказывания всех обстоятельств, имеющих значение для его разрешения. При этом стороны спора наделяются равным объемом прав и обязанностей по представлению доказательств, а сам предмет доказывания должен приобретать определенную специфику.

Так, в соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 24 декабря 2009 г. № 11 «О применении судами законодательства, регулирующего защиту прав и законных интересов граждан при рассмотрении жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц» (далее – постановление Пленума Верховного Суда) обоснованность действий государственных органов, иных организаций и должностных лиц при разрешении обращений граждан проверяется судом, который обязан обеспечить своевременное рассмотрение жалобы гражданина и в случае нарушения его прав и законных интересов вынести решение, направленное на их восстановление.

Особенностью рассматриваемого порядка разрешения административно-правовых споров является то, что при его осуществлении фактически устраняется неравенство правовых статусов его участников. Это выражается, во-первых, в возможности суда приостановить исполнение обжалованного действия, а во-вторых, в распределении бремени доказывания. Так, в соответствии с п. 22 постановления Пленума Верховного Суда бремя доказывания законности и обоснованности совершенного действия закон возлагает на государственные органы, иные организации и должностных лиц, которые обязаны представить суду материалы, послужившие основанием для соответствующих действий (бездействия). Заявители, а также иные заинтересованные в исходе дела лица вправе представить суду доказательства о фактах, имеющих значение для правильного разрешения дела.