

В объединенный диссертационный совет Д 999.125.02, созданный на базе ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации» 603950, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23, корп. 2

ОТЗЫВ официального оппонента

доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Шергина Анатолия Павловича на диссертацию Мамедова Эдуарда Халилаевича на тему: «Обеспечение законности применения полицией мер административного принуждения», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 — Административное право; административный процесс (Санкт-Петербург, 2020. — 205 с.)

Диссертационное исследование Мамедова Э.Х. посвящено актуальной в теоретическом и практическом отношениях проблеме обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения. Вызовы современного общества, заметный рост напряженности, неопределенности, непредсказуемости, социально-психологический дискомфорт, разнообразие рисков и увеличение масштабов негативных последствий их проявления разрушают созданные в прежние десятилетия механизмы поддержания общей стабильности. Вышеуказанное находит свое отражение в происходящих событиях последнего времени в нашей стране.

При таких обстоятельствах государство обязано не только защищать права и свободы человека и гражданина существующими инструментами государственного управления, но и совершенствовать эффективность форм и методов их реализации.

На расширенном заседании коллегии МВД России, проходившем 3 марта 2021 года, Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин подчеркнул, что граждане России ждут большей эффективности от всех уровней власти, от всех государственных ведомств, в том числе от правоохранительных¹.

Эффективность государственного управления определяется множеством факторов, в том числе и правовыми, одним из которых является состояние законности общественных отношений, выраженное в наличии правопорядка либо отсутствии такового. В этой связи проблемы государственного принуждения как одного из основных методов государственного управления и качество его применения находятся в постоянном поле зрения отечественного законодателя и правоприменителя. Не является исключением и применение административного принуждения как отраслевой разновидности государственного принуждения, которому присущи все его основные черты.

Основным субъектом функциональной власти, применяющим меры административного принуждения, является полиция, которая входит в единую централизованную систему МВД России и предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Эффективность масштабной административной практики полиции определяется законностью применения установленных мер административного принуждения. Государство не только наделяет сотрудников полиции значительными полномочиями по их применению, но и устанавливает четкие правовые рамки обеспечения законности данной деятельности. Несмотря на большой объем научных разработок этой проблематики, которые отмечены автором, комплексного исследования обеспечения законности применения полицией мер

¹ <http://www.kremlin.ru/catalog/persons/310/events/by-date/03.03.2021>

административного принуждения не осуществлялось. Особенno она значима в современных условиях, характеризующихся высоким уровнем нарушений в данной сфере, их латентности, ростом причиняемого ущерба.

На основе анализа нормативных источников, правовой доктрины, правоприменительной практики Э.Х.Мамедов впервые осуществил комплексное исследование проблемы обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения, раскрыл содержание и виды данной деятельности, изучил природу и формы нарушений законности в рассматриваемой сфере, обосновал предложения по их предупреждению в деятельности полиции. Поставленные научные задачи соискателем, по нашему мнению, успешно решены.

Научный уровень исследования Э.Х.Мамедова достаточно высок. Несомненным достоинством его работы является методология, в основе которой лежит комплексный подход, позволивший обстоятельно исследовать основные аспекты обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения. Диссертант поставил перед собой верную с методологической точки зрения цель — разработку теоретических положений, характеризующих законность применения полицией мер административного принуждения и административно-правовые средства её обеспечения и выработку на их основе предложений по совершенствованию системы таких средств и практики их применения.

Для достижения поставленной цели автором решен ряд приоритетных задач, связанных с исследованием законодательства, устанавливающего правила применения полицией мер административного принуждения и административно-правовые средства обеспечения законности их применения, сведений о состоянии законности применения полицией мер административного принуждения и правоприменительной практики по реализации административно-правовых средств обеспечения законности их применения.

Соискателем изучены и критически оценены работы предшественников, сформулированы положения и выводы, дополняющие научные представления о ключевых для исследования понятиях. В диссертации, в частности, предложены авторские дефиниции понятий «законность применения полицией мер административного принуждения» (с. 43-44), дана характеристика и авторская классификация нарушений законности при применении сотрудниками полиции мер административного принуждения (с. 47-64), рассмотрено понятие и определены виды административно-правовых средств обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения (с. 77-83), раскрыта перечень и содержание административно-правовых средств, направленных на предупреждение нарушений сотрудниками полиции законности при применении мер административного принуждения (с. 113-115), определены и рассмотрены формы и методы ведомственного контроля за законностью применения сотрудниками полиции мер административного принуждения (с. 141-143), раскрыты содержание и формы судебного контроля как способа обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения (с. 160-162).

Элементами научной новизны обладает и ряд основных положений, выносимых на защиту (с. 11-15), однако, на наш взгляд, необходимо выделить некоторые положения, которые заслуживают особого внимания.

1. Утверждение автора о том, что под применением меры административного принуждения понимается процедурный или процессуальный порядок реализации закрепленного в диспозиции или санкции правовой нормы способа принудительного воздействия, характеризующего содержание меры принуждения, а под законностью применения полицией мер административного принуждения понимается соответствие фактических действий уполномоченных сотрудников полиции положениям административного или административно-процессуального законодательства, устанавливающего основания, цели, порядок и условия

реализации способа принудительного воздействия, характеризующего содержание конкретной меры принуждения, процедурно-процессуальные сроки и требования к документированию. Данные положения убедительно аргументируются и доказываются на страницах 23-28 и 28-43, и являются новыми в науке административного права.

2. Заключение соискателя о том, что административно-правовые средства обеспечения законности применения сотрудником полиции мер административного принуждения в зависимости от их целевого назначения можно объединить в группы: профилактики отклонений от требований законности; средств инициирования восстановления нарушенного права в результате противоправного применения административного принуждения; мер реагирования на факты правомерного или противоправного применения сотрудником мер административного принуждения; способы мониторинга законности применения сотрудником мер административного принуждения. Вышеуказанное положение, обладающее новизной достоверно обосновано на страницах 77-83.

3. Предложение автора дополнить ч. 3 ст. 19, п. 3 и 6 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О полиции» нормой следующего содержания: «Сопротивлением, указанным в ч. 3 ст. 19, п. 3 и 6 ч. 1 ст. 21 настоящего Федерального закона, признаются активные действия лица, совершившего уголовно или административно наказуемое деяние, в отношении сотрудника полиции, выразившиеся в попытках вырваться от захвата или убежать при задержании и доставлении, в ином силовом противодействии, в том числе нанесении ударов, побоев, причинении материального ущерба имуществу». Обоснованность и новизна данного суждения раскрывается на страницах 101-104 и имеет важное научное и практическое значение для научного сообщества, законодателя и правоприменителя.

В целом, новизна положений, сформулированных в диссертации, в том числе и тех, на которых было акцентировано внимание не вызывают сомнений, убедительная их аргументация в обоснование авторской позиции,

а также подкрепленные анализом научной литературы и законодательных актов, правоприменительной практики и результатами статистического исследования, представленных научных разработок характеризуют основательный подход автора к научной деятельности и достойную состоятельность диссертации.

Степень достоверности результатов исследования базируется на всестороннем анализе выполненных ранее научно-исследовательских работ, использовании соответствующей методологии, положений нормативных правовых актов, эмпирических данных с применением инструментов графического и схематичного отражения в приложениях функциональных зависимостей анализируемых категорий. Это подтверждается аprobацией и внедрением результатов исследования, их обсуждением на международных и практических научно-практических конференциях; участием соискателя на Форуме молодых законодателей и экспертов «Стратегия развития: вызов молодым», педагогической, научной и практической деятельностью, научными публикациями (с. 17).

Основные результаты представленной диссертации опубликованы в 19-ти научных работах, 4 из которых — в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Общий объем публикаций составляет 7,36 печатных листов (с. 16).

Объем собранного эмпирического материала, методика его научного изучения и анализа также свидетельствуют об обоснованности и достоверности полученных выводов и предложений, сделанных на их основе. Безусловным достоинством работы является практическая основа, которую составили изученные автором 239 решений Верховного Суда Российской Федерации и судов общей юрисдикции по делам о применении конкретных мер административного принуждения с нарушениями законности применения полицией мер административного воздействия (с. 54-55).

Теоретическая значимость проведенного исследования не вызывает сомнения и заключается, прежде всего, в том, что оно имеет научное значение, расширяет и дополняет понятийно-категориальный аппарат (с. 43-44), раскрывает роль и значение ведомственного контроля и судебного контроля как способов обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения (с. 141-144; 160-162).

Результаты проведенного Э.Х.Мамедовым исследования могут служить теоретической и методологической основой для последующих разработок и исследований в науке административного права, их целесообразно использовать в законотворческом процессе, в учебном процессе образовательных организаций системы МВД России при проведении занятий по дисциплинам «Административное право», «Административно-процессуальное право», «Административная деятельность органов внутренних дел».

Структура и объем диссертации, изложенной на 205 страницах, состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения, представляются обоснованными, что позволило соискателю логично и последовательно раскрыть содержание темы. Отдельного внимания заслуживает как библиографический список (с. 173-191), так и иллюстративный материал в приложениях (с. 192-205), что позволяет сделать выводы о глубоком и всестороннем изучении научного и практического материала по теме исследования.

В целом диссертацию Мамедова Э.Х. отличает творческий подход к исследованию темы, основательная источниковедческая база, глубина анализа и обобщений. Диссертация является одним из первых комплексных исследований теоретических и прикладных проблем обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения. Ее содержание позволяет сделать вывод о том, что перед нами — самостоятельное творческое исследование актуальной, сложной и многоаспектной темы.

Вместе с тем, высоко оценивая сам факт обращения соискателя к проблеме обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения, а также значительные достоинства исследования, следует отметить, что как любая творческая работа, диссертация не лишена недостатков и содержит ряд дискуссионных положений:

1. Одним из ключевых понятий, исследуемых в диссертации, являются меры административного принуждения, которые определяются автором как «предусмотренные административным или административно-процессуальным законодательством способы принудительного воздействия, реализуемые уполномоченными на то должностными лицами в установленных законом случаях и порядке в качестве реакции на административное правонарушение, преступление либо иную правовую аномалию» (с.с. 11, 43). Не возражая против такого обобщающего определения названных мер, заметим, что рассматриваемые нарушения законности связываются не с этой научной абстракцией, а конкретными видами мер административного принуждения (доставление, отстранение от управления транспортным средством и др.). Было бы оправданным обозначить в параграфе 1.1. круг этих мер, при применении которых возможны нарушения законности. По существу к такому выводу приходит и сам автор, обоснованно связывая отклонения от законодательства с формами применяемых мер административного принуждения - предупреждение, пресечение, меры административно-процессуального обеспечения, административное наказание (с.46). Аналогичный подход прослеживается и в дальнейшем изложении (с.с. 48, 52. 63 и др.).

2. Не представляется бесспорным авторское определение понятия применения меры административного принуждения, под которым понимается «процедурный или процессуальный порядок реализации закрепленного в диспозиции или санкций правовой нормы способа принудительного воздействия, характеризующего содержание меры

принуждения» (с.с. 11. 28 и др.). Во-первых, понятие «применение» т.е. действие, употребление и др. подменяется, по нашему мнению, термином «порядок применения». Порядок предполагает расположение, последовательность и др. применительно к чему-либо: действию, поведению, строю и т.д. Во-вторых, предлагаемое подразделение порядка на процедурный или процессуальный нуждается в дополнительном обосновании. Авторское видение отличия процедурного порядка от процессуального в самостоятельном принятии сотрудником полиции решения о применении меры административного принуждения на месте выявления правонарушения или иной правовой аномалии и непосредственном совершении действий по реализации способа принудительного воздействия, характеризующего ее содержание (с. 61) не проясняет их различия (например, процессуальный характер составления протокола о совершенном правонарушении на месте его совершения не вызывает сомнений, равно как и применение мер процессуального обеспечения, которые отнесены в работе к процедурному порядку – см. там же).

3. Следует обратить внимание на некоторую несогласованность отдельных положений на защиту и их реализации в содержании работы. Так, в положении на защиту № 6 к способам мониторинга законности применения сотрудником мер административного принуждения обоснованно отнесены ведомственный контроль, судебный контроль и прокурорский надзор (с. 14). Характеристика этих способов представлена во второй главе, за исключением прокурорского надзора, что не представляется, по нашему мнению, оправданным. Прокуроры наделены значительными полномочиями по обеспечению законности при применении сотрудниками полиции мер административного принуждения. Федеральный закон «О полиции» содержит статью 52, в соответствии с которой «Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор за исполнением полицией

законов в соответствии с полномочиями, предоставленными федеральным законом».

Высказанные замечания носят частный, дискуссионный характер, не умаляют научную состоятельность, теоретическую и практическую значимость и не влияют на общую положительную оценку представленной к защите работы. Кроме того, данные замечания могут быть учтены автором и положены в основу дальнейших научных исследований.

Таким образом, диссертация Мамедова Э.Х. вызывает несомненный интерес и представляет собой самостоятельную, завершенную научно-квалификационную работу, которую отличает творческий оригинальный подход к решению актуальной, сложной научной задачи, имеющей важное значение для развития института государственного принуждения в целом, а также административно-правовых средств, обеспечивающих законность применения полицией мер административного принуждения, в частности.

Полученные автором в ходе исследования научно-практические выводы и предложения представляются значимыми как для науки административного права, так и для совершенствования правотворческой и правоприменительной деятельности.

Представленная для защиты диссертация на тему «Обеспечение законности применения полицией мер административного принуждения» соответствует установленным требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук «Положением о присуждении ученых степеней», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 «О порядке присуждения ученых степеней», профилю научной специальности, а ее автор — Мамедов Эдуард Халилаевич — заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 — Административное право; административный процесс.

Автореферат содержит положения диссертации.

Официальный оппонент:

главный научный сотрудник НИЦ № 4
ФГКУ «ВНИИ МВД России»,
доктор юридических наук
(12.00.02 – государственное право и управление;
советское строительство;
административное право; финансовое право),
профессор, заслуженный деятель науки
Российской Федерации

W.M.

Анатолий Павлович Щергин

«14» марта 2021 г.

Сведения об официальном оппоненте: Шергин Анатолий Павлович
Почтовый адрес: 121069, г. Москва, ул. Поварская, д. 25, стр. 1;
Телефон: 8(495) 690-36-13;
Эл. почта: nic4-vniiimvd@mvd.gov.ru
Должность: главный научный сотрудник НИЦ № 4 по исследованию проблем
административно-правовой деятельности органов внутренних дел

Сведения об организации: федеральное государственное казенное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации»; Почтовый адрес: 121069, г. Москва, ул. Поварская, д. 25, стр. 1; Телефон: 8(495) 691-35-74; Эл. почта: vniif_mvd@mvd.gov.ru Сайт: <https://vniif.mvd.ru/>

Подпись А.Т. Шурина

Задано

Начальник отдела организационного и рабочего режима ФГКУ "ВИКИ МВД"

«15» марта 2021 года *М.А. Барыкин*

УДОСТОВЕРЯЮ
Начальник отдела организационного и рабочего режима ФГКУ "ВИКИ МВД"
Министерство внутренних дел Российской Федерации
г. Москва, ул. Сущевская, д. 15, каб. 1027, тел. 8-495-620-9886
Министерство внутренних дел Российской Федерации
г. Москва, ул. Сущевская, д. 15, каб. 1027, тел. 8-495-620-9886