



УТВЕРЖДАЮ
Начальник Омской академии
МВД России
кандидат политических наук
генерал-майор полиции

С.К. Буряков
«26» 2021 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ
федерального государственного казенного образовательного учреждения
высшего образования «Омская академия Министерства внутренних дел
Российской Федерации»

на диссертацию Мамедова Эдуарда Халиллаевича 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, в объединенный совет по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук 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»

Актуальность темы диссертационного исследования Мамедова Э.Х. не вызывает сомнений. Законность — это сложное правовое явление, которое носит многоаспектный характер. В этой связи развитие институтов, связанных с ее обеспечением, представляется одной их главных задач любого правового государства. Российская Федерация не является исключением, поскольку реальному обеспечению прав и свобод человека при осуществлении административно-публичной деятельности различными субъектами уделяется немало внимания. Вместе с тем, состояние законности в государстве формируется под влиянием множества факторов, одним из которых является эффективность применения мер государственного принуждения на участников правоотношений. Именно от качества применения субъектами функциональной власти мер воздействия зависит результативность методов государственного управления.

Разновидностью государственного принуждения выступает его отраслевой вид — административное принуждение. Как верно отмечено автором диссертации, самыми широкими полномочиями по применению административного принуждения как отраслевого вида государственного воздействия и метода государственного управления наделена полиция. В связи с этим, вопросы обеспечения законности применения административного принуждения приобретают особую актуальность, и прежде всего связанные с содержанием административно-правовых средств обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения.

Законность и средства ее обеспечения в разные периоды достаточно подробно исследовались в отечественной юридической науке. Авторы большинства трудов рассматривали данный институт на общетеоретическом или отраслевом уровнях. Вопросы нарушений законности при применении полицией мер административного принуждения поднимались лишь в работах, посвященных правовым основам применения различных видов мер административного принуждения, а специальных работ, посвященных анализу видов нарушений законности при применении органами внутренних дел мер административного принуждения и их классификации, в административно-правовой науке не было. Те же единичные труды, которые кратко или частично освещали проблему практики применения сотрудниками милиции (полиции) мер административного принуждения в значительной степени утратили свою актуальность, поэтому считать исследуемую проблему исчерпанной и удовлетворительно решенной сегодня нельзя.

В связи с этим диссертация Мамедова Э.Х. представляется актуальной как с научной точки зрения, так и с точки зрения прикладной значимости.

Научная ценность диссертационной работы Мамедова Э.Х. заключается в комплексном и системном подходе к исследованию проблемы обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения. Это подтверждается тем, что при написании работы диссертант использует оригинальный теоретико-методологический подход, который заключается в

том, что исследователь через призму авторского определения способа принудительного воздействия, характеризующего содержание меры принуждения (с. 23), дополняет и развивает административно-правовую науку новыми понятиями, такими как «применение меры административного принуждения» (с. 28; 43), «законность применения полицией мер административного принуждения» (с. 43, 44). При этом заслуживают внимания и результаты практического исследования автора, которые позволили ему подтвердить выдвинутую гипотезу о наличии нарушений законности при применении полицией мер административного принуждения и классифицировать их (с. 54–63; 137–141). Кроме того, автор, изучая административно-правовые средства обеспечения законности, раскрывает их содержание применительно к теме своего исследования, тем самым удачно решая ряд поставленных задач исследования (с. 84–85; 114–115).

Основополагающей целью исследования является разработка теоретических положений, характеризующих законность применения полицией мер административного принуждения и административно-правовые средства её обеспечения, а также выработка на их основе предложений по совершенствованию законодательства (с. 8).

Цель работы, поставленная соискателем, успешно достигнута путем решения обозначенных задач, которые заключаются в том, чтобы сформулировать понятие «законность применения полицией мер административного принуждения», дать характеристику и авторскую классификацию нарушений законности при применении сотрудниками полиции мер административного принуждения, рассмотреть понятие и определить виды административно-правовых средств обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения, раскрыть перечень и содержание административно-правовых средств, направленных на предупреждение нарушений сотрудниками полиции законности при применении мер административного принуждения, определить и рассмотреть формы и методы ведомственного контроля за законностью применения

сотрудниками полиции мер административного принуждения, раскрыть содержание и формы судебного контроля как способа обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения (с. 8).

Для достижения поставленной цели и реализации задач своего исследования диссертантом выбран оптимальный план рассмотрения вопросов по заявленной проблематике, а значительный объем эмпирического материала позволяет утверждать об объективности и достоверности полученных данных в ходе диссертационного исследования (с. 2).

Научная новизна заключается в том, что соискатель на основе авторского подхода к применению меры административного принуждения как реализации способа принудительного воздействия, характеризующего её содержание, анализа научных источников и новейшего законодательства акцентирует внимание на специфике обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения (с. 10).

Критериям научной новизны соответствуют положения, выносимые на защиту (с. 11–15), которые имеют убедительное обоснование.

Структура работы обладает внутренним логическим единством, последовательным изложением собранного материала и вытекает из сформулированных автором объекта, предмета, цели и задач исследования. Диссертация изложена на 205 страницах, состоит из двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографии из 218 наименований, 14 приложений.

Для развития науки административного права представляют значимость следующие положения, полученные автором диссертации в ходе научного исследования.

1. Диссертант, анализируя общетеоретические подходы к понятию законности в государственном управлении, соотносит категории «административное принуждение» и «меры административного принуждения» (с. 19), изучает термин «мера административного принуждения» (с. 19–22) и выделяет ее характерные черты (с. 22), в результате чего дает авторские

определения таким понятиям как «мера административного принуждения» (с. 23), «способ принудительного воздействия» (с. 24), «применение меры административного принуждения» (с. 28), «законность применения полицией мер административного принуждения» (с. 43).

2. В результате изучения теоретических положений о видах нарушений законности при применении мер принуждения соискатель дает авторское определение «нарушению законности применения полицией мер административного принуждения» (с. 47–48).

3. Исследование характеристик административно-правовых средств обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения позволило автору работы дать определение данному термину (с. 77), а дальнейший анализ особенностей позволил соискателю объединить их в группы: меры профилактики отклонений от требований законности; способы мониторинга применения сотрудником мер административного принуждения; меры реагирования на факты правомерного или противоправного применения сотрудником мер административного принуждения; средства инициирования восстановления нарушенного права в результате противоправного применения административного принуждения (с. 83).

С положительной стороны следует отметить разработку Мамедовым Э.Х. понятийного аппарата, обладающего существенной новизной, на основе качественного анализа теоретических воззрений ученых-административистов и норм права. Удобным и достаточно удачным видится расположение статистических данных, на которые ссылается диссертант, в табличном формате в виде отдельных приложений к диссертационному исследованию.

Кроме того, в диссертационном исследовании Мамедова Э.Х. присутствует ряд следующих практических рекомендаций, которые заслуживают внимания.

1. Результаты эмпирического исследования диссертанта, которые он провел с октября 2016 по октябрь 2018 гг., в процессе которого им было изучено 2811 судебных решений, принятых в Российской Федерации, с целью выявления

нарушений законности при ведении сотрудниками полиции производства по делам об административных правонарушениях показали, что процессуальные нарушения имели место в 8,5 % (239) изученных соискателем дел об административных правонарушениях (с. 54–55). Были рассмотрены составы административных правонарушений, по которым выявлено наибольшее количество нарушений законности применения полицией мер административного принуждения, а также основания, по которым были прекращены такие дела (с. 59). Проанализирована административная практика отдельных регионов, в которых было выявлено наибольшее количество нарушений законности применения полицией мер административного принуждения. При этом автор, стремясь к возможно большей объективности результатов своего исследования, приводит данные о плотности населения в тех регионах, где выявлено наибольшее количество нарушений законности (с. 60). Следует отметить, что дополнительными доводами для классификации видов нарушений законности применения полицией мер административного принуждения также послужили результаты изучения ведомственной и судебной статистической отчетности (с. 137–141; 143–144; 146–147; 192–205).

2. Изучение значительного объема материалов правоприменительной практики позволило соискателю сделать вывод о том, что виды нарушений законности применения сотрудниками полиции мер административного принуждения обусловлены теми элементами их правовой регламентации, которые устанавливают критерии правомерной реализации способа принудительного воздействия, характеризующего содержание мер принуждения, в результате чего автор дает собственную классификацию видов нарушений законности (с. 64).

3. Отдельного внимания заслуживают результаты анализа соискателем научного материала и положений действующего законодательства, посвященного административно-правовым средствам, направленным на предупреждение нарушений сотрудниками полиции законности при применении мер административного принуждения, на основании которых

диссертант вносит предложения по изменению и дополнению Федерального закона «О полиции».

Так, в целях реализации положения, закрепленного в ч. 5 ст. 18 Федерального закона «О полиции», диссертант предлагает определять содержание программы специальной подготовки сотрудников полиции к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, которая является содержательным элементом примерной основной образовательной программы для соответствующей категории обучающихся, на основе предварительной разработки соответствующих квалификационных требований к специальной профессиональной подготовке выпускников, в данном случае, это должны быть «Квалификационные требования к специальной подготовке сотрудников полиции к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия» (с. 97; 114).

Данные предложения имеют прикладной характер для нормотворческой деятельности, в том числе они могут быть рекомендованы законодателю для внесения изменений и дополнений в Федеральный закон «О полиции». В то же время результаты эмпирического исследования и анализ статистической отчётности могут быть использованы для совершенствования управленческой деятельности органов внутренних дел.

Таким образом, содержание представленной Мамедовым Э.Х. диссертации, ее положения свидетельствуют, с одной стороны, о достижении значимых результатов для развития административно-правовой науки, с другой, имеют прикладной характер и их можно рекомендовать для использования в научной, учебной, нормотворческой и управленческой деятельности органов внутренних дел.

Достоверность результатов проведенного исследования подтверждается широким изучением автором имеющегося по рассматриваемой проблеме теоретического и практического материала, грамотным использованием при написании диссертации как общенаучных, так и специальных методов научного

познания, всесторонним изучением судебной и административной практики, а также статистических данных. Результаты диссертационного исследования внедрены в учебный процесс Санкт-Петербургского университета МВД России при преподавании дисциплин «Административное право» и «Административная деятельность органов внутренних дел», а также в практическую деятельность Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Правительства Санкт-Петербурга. Основные положения, предложения и выводы, представленные в диссертации, нашли отражение в 19-ти научных трудах автора, 4 из которых опубликованы в журналах, входящих в перечень рецензируемых изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук. Общий объем опубликованного материала составляет 7,36 печатных листов.

Содержание автореферата и опубликованные соискателем работы отражают основные положения диссертационного исследования.

Вместе с тем, отдельные положения диссертации Мамедова Э.Х. носят дискуссионный характер или требуют дополнительной аргументации.

1. В положении 6, выносимом на защиту (с. 13-14), диссидентант в качестве одной из групп административно-правовых средств обеспечения законности применения сотрудником полиции мер административного принуждения в зависимости от их целевого назначения выделяет способы мониторинга законности, включающие в себя: ведомственный контроль, прокурорский надзор, судебный контроль. Между тем, наряду с указанными видами государственного контроля (надзора) статьей 50 Федерального закона «О полиции» особо выделяется общественный контроль за деятельностью полиции. Так, общественные наблюдательные комиссии и члены этих комиссий осуществляют контроль за обеспечением прав граждан в местах принудительного содержания, находящихся в ведении МВД России, в соответствии с Федеральным законом от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах

принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

Считаем, что в современных условиях расширяющейся транспарентности диссертант недооценил эту важную форму гражданского контроля за обеспечением прав граждан, в частности, подвергнутых административному задержанию и административному аресту, задержанных по подозрению в совершении преступления, несовершеннолетних, находящихся в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и иных лиц, находящихся в местах принудительного содержания органов внутренних дел, что не способствует реализации таких принципов деятельности полиции, как открытость и публичность, общественное доверие и поддержка граждан, взаимодействие и сотрудничество.

2. Рассматривая вопросы ведомственного и судебного контроля за законностью применения должностными лицами полиции мер административного принуждения в рамках второго и третьего параграфов главы 2 (с. 115-143), автор провел большую работу по анализу деятельности контролирующих должностных лиц органов внутренних дел и судов, однако выводы диссертанта не нашли своего полного отражения в положениях, выносимых на защиту, за исключением положения 10 (с. 15), содержание которого, по нашему мнению, в сравнении с объемом проделанной аналитической работы является несколько усеченным и не отражает в достаточной степени всей научной новизны.

В то же время положения и выводы диссертационного исследования могли бы стать более весомыми при сравнительном исследовании форм и методов ведомственного контроля и прокурорского надзора в «смежных» правоохранительных структурах, применяющих сходные с полицией меры административного принуждения – уголовно-исполнительной системе и войсках национальной гвардии Российской Федерации.

3. Анализируя положения законодательства Российской Федерации (с. 101-104), диссертант приходит к выводу об отсутствии легального закрепления понятия «сопротивление» применительно к Федеральному закону «О полиции», являющегося, по мнению автора, примером несовершенства законодательства и одной из проблем правоприменительной практики. Данное обстоятельство позволило автору сформулировать авторское понятие указанного правового явления (с. 104, положение, выносимое на защиту, 9). В то же время не менее важной проблемой, на наш взгляд, является отсутствие законодательно закрепленного определения «нападение», анализ которого остался за рамками диссертационного исследования.

Вызывает определенные вопросы и содержание авторского определения «сопротивление». Во-первых, соглашаясь с мнением отдельных ученых о насильственном характере сопротивления, автор вместе с тем выделяет такие самостоятельные его формы как «попытки вырваться от захвата или убежать при доставлении или задержании». Представляется, что названные действия виновных лиц без нанесения ударов и причинения материального ущерба не образуют насилие в отношении сотрудников полиции и не могут быть признаны формами сопротивления (типичные из них – попытка сесть ли лечь на землю при задержании, ухватиться или упереться в какой-либо посторонний предмет и т.п.). Согласно традиционной, укоренившейся правоприменительной практике подобные действия выступают формами неповиновения и образуют состав административного правонарушения, хотя в них легко увидеть, по выражению автора, «силовое противодействие» (с. 15,104). Во-вторых, авторское понятие слабо коррелируется с законодательным определением «вооруженное сопротивление», закрепленным в ч. 2 ст. 23 закона о полиции, когда попытки вырваться от захвата или убежать при доставлении или задержании, совершаемые с использованием оружия любого вида... (и далее по тексту закона), могут вызывать у правоприменителя не менее проблемные вопросы понимания сущности данных форм.

4. Анализ правоприменительной практики зарубежных государств по предмету диссертационного исследования, как правило, выступает его неотъемлемой частью. Учитывая повышенное внимание средств массовой информации к действиям сотрудников полиции иностранных государств по применению силы и оружия, других мер административного принуждения в отношении граждан, в том числе и в условиях публичных акций, вызывает научный интерес вопрос о законности действий зарубежных полицейских. К сожалению, оценке и способам обеспечения законности действий данных должностных лиц по законодательству иностранных государств диссидентант не уделил достаточного внимания.

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не снижают высокой оценки научного труда Мамедова Э.Х. Диссертация соответствует профилю научной специальностей 12.00.14 — Административное право; административный процесс.

Таким образом, представленное Мамедовым Э.Х. диссертационное исследование на соискание ученой степени кандидата юридических наук является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для науки административного права и правоприменительной практики, а также в полной мере отвечает требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а его автор – Мамедов Эдуард Халилаевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук.

Отзыв подготовлен начальником кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел ФГКОУ ВО «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации», доктором юридических наук (специальность: 12.00.14 — административное право, финансовое право, информационное право), профессором, полковником полиции Бекетовым Олегом Ивановичем; заместителем начальника той же

кафедры, кандидатом юридических наук (специальность: 12.00.14 — административное право, финансовое право, информационное право), доцентом, полковником полиции Сургутским Вадимом Игоревичем; начальником кафедры экономической теории и финансового права, кандидатом юридических наук (специальность: 12.00.14 — административное право, финансовое право, информационное право), доцентом, полковником полиции Филипповым Олегом Юрьевичем.

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации» от «23» марта 2021 г. протокол № 14.

Начальник кафедры
административного права и
административной деятельности органов внутренних дел
Омской академии МВД России
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
полковник полиции

Бекетов Олег Иванович

«23» марта 2021 г.

Сведения о ведущей организации:

Наименование: федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

Почтовый адрес: 644092, Омская область, г. Омск, пр. Комарова, д. 7;
Телефон: 8(3812) 75-15-60;

Адрес электронной почты: oma@mvdr.ru;

Адрес официального сайта в сети «Интернет»: <https://ома.мвд.рф/>

