УДК 342.951

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРАКТИКИ НАЗНАЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ СОТРУДНИКАМИ ФСИН РОССИИ

Гришин Дмитрий Александрович,
кандидат юридических наук, доцент,
начальник юридического факультета, Академия ФСИН России.
Россия, г. Рязань. E-mail: dagr1979@rambler.ru

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правовой регламентации и практики применения административных наказаний, как отдельной категории мер административного принуждения сотрудниками Федеральной службы исполнения наказаний. Цель данной работы состоит в определении места и значения административных наказаний в системе мер принудительного воздействия на граждан и организации, реализуемых должностными лицами УИС, а также выявлении на основе системного анализа научной литературы и статистических данных проблемных аспектов в сфере назначения и исполнения административных наказаний в учреждениях и органах УИС.

Ключевые слова: административная ответственность, административное наказание, уголовно-исполнительная система.

Центральное место в системе мер административного принуждения, закрепленных в законодательстве об административной ответственности, принадлежит административным наказаниям, выступающим как в качестве самостоятельной (обладающей специфическими признаками, уникальным предметным содержанием и системностью) группы, мер административного принуждения, так и завершающей стадией развития отраслевого правоотношения административного принуждения в отношении индивидуально определенного субъекта права, совершившего деяние, обладающее признаками административного правонарушения.

В рамках данной работы нам хотелось бы остановиться на некоторых особенностях, характеризующих как институт административных наказаний, так и специфику его практической реализации в деятельности сотрудников российского пенитенциарного ведомства:

1. Должностные лица учреждений и органов уголовно-исполнительной системы наделены полномочиями по назначению административных наказаний по весьма ограниченному перечню составов административных правонарушений, объектами которых выступают общественные отношения в сферах санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охраны собственности, охраны окружающей среды и природопользования, промышленности, строительстве и энергетике, установленного порядка управления.

2. Сотрудники ФСИН России (начальники исправительных учреждений и следственных изоляторов, а также главный государственный санитарный врач ФСИН России, его заместители и главные государственные санитарные врачи территориальных органов УИС и их заместители) управомочены на назначение двух видов административных наказаний, предусмотренных КоАП РФ, а именно, предупреждение и административный штраф.

Предупреждение – мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в

письменной форме[4]. Данное административное наказание имеет ярко выраженную воспитательную направленность, не преследующую карательной цели.

Административный штраф – выраженное в рублях денежное взыскание, налагаемое на граждан, должностных лиц и организации в установленном административно-правовой санкцией размере. Следует согласиться с Г. Н. Василенко, И. А. Виноградовым, определяющими основную целевую направленность административного штрафа не только и не столько на причинения неблагоприятных имущественных последствий правонарушителю, столько на недопущение правонарушений, их предупреждение, а также на положительные изменения в правосознании лица, совершившего административное правонарушение (воспитательный аспект наказания)[2, с. 14].

Практика административно-юрисдикционной деятельности должностных лиц УИС позволяет обозначить следующую тенденцию в данной сфере: несмотря на наличие предусмотренных КоАП РФ полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях начальники исправительных учреждений в подавляющем большинстве случаев самостоятельно не выносят постановлений о назначении административных наказаний, а направляют собранные материалы (протокол об административном правонарушении, иные доказательства) для рассмотрения в суд. Основной причиной данного явления является отсутствие у данной категории должностных лиц необходимого объема профессиональных знаний и навыков по организации рассмотрения дел об административных правонарушениях. Что касается другой категории субъектов, наделенных полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях (главных государственных санитарных врачей ФСИН России и ее территориальных органов УИС и их заместителей), то реализации ими полномочий по привлечению к административной ответственности осуществляется в большинстве своем в отношении осужденных и лиц, содержащихся в следственных изоляторах за нарушение установленного федеральным законом запрета курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах (ст. 6.24 КоАП РФ).

3. Помимо закрепленных в законодательстве об административной ответственности целей общей и частной превенции административных правонарушений, целью административного наказания, применяемого должностным лицом УИС, является обеспечение публичной безопасности объектов ФСИН России, персонала УИС и граждан посредством обеспечения безусловного выполнения задач именно пенитенциарного законодательства (уголовно-исполнительного и законодательства о содержании под стражей). Административное наказание как форма реализации административной ответственности выступает в данном контексте в качестве «обеспечительной» меры, посредством которой минимизируются (купируются) потенциальные либо реальные угрозы публичной безопасности пенитенциарного учреждения.

4. Административное наказание, назначаемое должностным лицом ФСИН России, является одной из применяемых к правонарушителю мер санкционного воздействия и в зависимости от субъекта правонарушения может сочетаться с иными (производными) неблагоприятными для него правовыми последствиями, в т. ч. применением принудительных мер дисциплинарного характера, предусмотренных трудовым законодательством либо запретом на реализацию определенного, предусмотренного пенитенциарным законодательством субъективного права. Необходимо отметить, что зачастую карательный потенциал производных мер принудительного воздействия оказывается на правонарушителя с его субъективной точки зрения выше наложенного на него компетентным должностным лицом УИС либо судьей административного наказания. Данное утверждение основано на результатах социологического исследования и еще раз подчеркивает необходимость комплексного подхода в процессе обеспечения пенитенциарной безопасности посредством применения широкого спектра предусмотренных различными отраслями законодательства мер государственного принуж-

дения. При этом, в системе отраслевых административно-принудительных мер административные наказания, как справедливо отмечает И. В. Максимов, должны рассматриваться как исключительный вид административного принуждения, характеризующийся высокой степенью карательного воздействия на правонарушителя, и заключительный этап административного преследования, которое должно выступать как самое эффективное и достаточное средство, ограниченное необходимостью адекватной реакции государства на правонарушение, позволяющее гарантировать защиту конституционных ценностей, прежде всего, прав и свобод человека и гражданина [6, с. 10].

5. Тенденцией развития законодательства об административной ответственности в сфере обеспечения режима публичной безопасности конкретного исправительного учреждения ФСИН России или иного объекта УИС является усиление санкционно-карательного воздействия на правонарушителей, обусловленное повышенной общественной опасностью как самих объектов российской пенитенциарной системы (концентрация в местах лишения свободы лиц, осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления, в т. ч. преступления против личности, экстремистского и террористического характера и др.), так и необходимостью минимизации угроз дестабилизации нормального режима функционирования объектов ФСИН России, возникающих (способных возникнуть) в случае поступления в учреждение, обеспечивающее изоляцию от общества, запрещенных пенитенциарным законодательством вещей и предметов. Так, Федеральным законом от 23.02.2013 № 12-ФЗ размер административного штрафа, взимаемого с правонарушителя за передачу либо попытку передачи лицам, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы предметов, веществ или продуктов питания, приобретение, хранение или использование которых запрещено законом (статья 19.12 КоАП РФ), был увеличен более чем в 3 раза. По статистическим данным ФСИН России основным видом применяемого к правонарушителям наказания по-прежнему остается минимальный административный штраф, предусмотренный статьей 19.12 КоАП, в размере 3 тысяч рублей, который в 2019 году применялся судами в 87 % случаев (2018 г. – 91 %, 2017 г. – 92,1 % 2016 г. – 90,7 %), при этом доля применения максимально предусмотренной санкции в размере 5 тысяч рублей применено в 12,1 % случаев (2018 г. – 5,3 %, 2017 г. – 2,2 %, 2016 г. – 2,3 %) [7; 8]. Считая данную меру абсолютно оправданной, хочется поддержать идеи отдельных ученых по криминализации незаконной передачи (попытки передачи) лицам, содержащимся в пенитенциарном учреждении, запрещенных предметов [1, с. 14–15] в случае совершения данного деяния лицом повторно, а также возможности замены административного штрафа обязательными работами для неработающих лиц и уклоняющихся от его уплаты [5, с. 6–7]. Что касается высказываемой отдельными авторами идеи о введении альтернативного административному штрафу административного наказания в виде предупреждения за передачу запрещенных предметов лицам, содержащимся в местах лишения свободы [3, с. 12–13], то мы считаем ее нецелесообразной последующим причинам: отсутствие у данной меры принудительного воздействия достаточного для данного административного правонарушения карательного потенциала; представление лицу, рассматривающему конкретное дело возможности на легальных основаниях «фактически» освободить от административной ответственности правонарушителя от реального наказания имущественного характера заменив его мерой воспитательного воздействия.

Таким образом, обладая общими признаками, присущими административным наказаниям, как особой (исключительной) категории мер административного принуждения, их реализация в практической деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы весьма специфична, что обусловлено, прежде всего, несвойственностью для Федеральной службы исполнения наказаний функции в сфере организации административно-юрисдикционной деятельности в целом, и, в частности,

рассмотрению дел об административных правонарушениях, подведомственных должностным лицам УИС.

Список литературы

1. Бондаренко С. В. Криминологическая характеристика групповой преступности в пенитенциарных учреждениях и меры противодействия ей: автореферат дис. канд. юрид. наук. М., 2016.
2. Василенко Г. Н., Виноградов И. А. Административный штраф как вид административного наказания // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2019. № 1.
3. Зерняева Е. А. Административная ответственность за передачу запрещенных предметов лицам, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы или в местах содержания под стражей: автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Омск, 2003.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. М: Проспект, 2020.
5. Лукьянова Г. В. Административный штраф как вид административных наказаний: по материалам ОВД ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2007.
6. Максимов И. В. Административные наказания в системе мер административного принуждения (концептуальные проблемы): автореф. дис. д-ра юрид. наук. Саратов, 2004.
7. О недостатках в организации режима и обеспечении надзора за подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными в исправительных учреждениях и следственных изоляторах в 2017 году: Письмо ФСИН России от 26.02.2018 № исх. 03-12891. М.: ФСИН России, 2018.
8. Отчет о результатах оперативно-служебной деятельности отделов безопасности (режима и надзора) исправительных колоний, лечебных исправительных учреждений, лечебно-профилактических учреждений, воспитательных колоний, тюрем, следственных изоляторов, отделов (отделений, групп) режима и надзора территориальных органов ФСИН России за 4 кв. 2018 года; за 4 кв. 2019 года (Форма СБ-1).