ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

Оригинальная статья / Original article
https://doi.org/10.31429/20785836-15-2-15-24

(cc) BY

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРЕСЕКАТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Епифанова Е.В.
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
(Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040)

Ссылка для цитирования: Епифанова Е.В. Административно-пресекательные меры в сфере охраны здоровья населения в Российской Федерации. *Юридический вестник Кубанского государственного университета.* 2023;15(2):15–24. https://doi.org/10.31429/20785836-15-2-15-24

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:
Епифанова Елена Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
Адрес: Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040
Тел.: +7 (861) 262-35-09
E-mail: epifanova_elen@mail.ru

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Статья поступила в редакцию: 10.05.2023
Статья принята к печати: 13.06.2023
Дата публикации: 26.06.2023

Аннотация: *Целью* работы выступает анализ проблематики применения административно-пресекательных мер в сфере охраны здоровья населения в Российской Федерации.

Исходя из поставленной цели, в *задачи* исследования входит анализ классификации административно-пресекательных мер в сфере охраны здоровья населения в Российской Федерации.

В настоящее время наблюдается возрастание значения административно-пресекательных мер в сфере охраны здоровья населения, что обуславливает особое внимание к их классификации, способам применения.

Принципиальный *вывод* статьи состоит в том, что административно-пресекательные меры в сфере охраны здоровья могут применяться как в связи с совершением административного правонарушения, так и в связи с совершением иного противоправного деяния, а также реализовываться в рамках контрольно-надзорных мероприятий, как непосредственно связанных с охраной здоровья, так и связанных с данной сферой деятельности опосредованно. При этом ряд мер носит «парный», обеспечительный и пресекательный характер.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, государственно-управленческая деятельность, административно-пресекательные меры, охрана здоровья.

ADMINISTRATIVE AND PRECAUTIONAL MEASURES IN THE SPHERE OF POPULATION HEALTH PROTECTION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Elena V. Epifanova
FGBOU VO "Kuban State University"
(Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040)

Link for citation: Epifanova E.V. Administrative and precautional measures in the sphere of population health protection in the Russian Federation. *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2023;15(2):15–24. https://doi.org/10.31429/20785836-15-2-15-24

CONTACT INFORMATION:
Elena V. Epifanova, Cand. of Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the FGBOU VO "Kuban State University"
Address: Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040
Tel.: +7 (861) 262-35-09
E-mail: epifanova_elen@mail.ru

Conflict of interest. The author declares no conflicts of interest.
Financing. The study had no sponsorship (own resources).

The article was submitted to the editorial office: 10.05.2023
The article has been accepted for publication: 13.06.2023
Date of publication: 26.06.2023

Annotation: The aim of the work is to analyze the problems of applying administrative and preventive measures in the field of public health protection in the Russian Federation.

Based on the goal, the objectives of the study include an analysis of the classification of administrative and preventive measures in the field of public health in the Russian Federation.

Currently, there is an increase in the importance of administrative and preventive measures in the field of public health, which causes special attention to their classification, methods of application.

The fundamental conclusion of the article is that administrative and preventive measures in the field of health protection can be applied both in connection with the commission of an administrative offense and in connection with the commission of another illegal act, as well as implemented within the framework of control and supervisory measures, as directly related to health protection, and indirectly related to this field of activity. At the same time, a number of measures are of a “paired”, provisional and suppressive nature.

Keywords: administrative-legal regulation, state-administrative activity, administrative and preventive measures, health protection.

Введение

Административное пресечение в сфере охраны здоровья имеет своей целью прекращение противоправного или иного общественно опасного деяния и применяется с того момента, когда лицом уже начато совершение объективной стороны состава административного правонарушения, имеющего родовым объектом здоровье или санитарно-эпидемиологическое благополучие, как составной части охраны здоровья или в действиях лица усматривается иная форма общественной опасности[1].

Специфика применения мер административного пресечения в сфере охраны здоровья не всегда позволяет связать пресечение исключительно с административным правонарушением, но и с преступлением[2].

Кроме того, речь может идти и об иных случаях противоправного или общественно опасного поведения. В этом смысле мы говорим, в частности, о пресечении действий несовершеннолетних, не достигших возраста административной ответственности, например, в связи с употреблением наркотических и психотропных средств без назначения врача.

Административным пресечением так же является применение физической силы и средств сковывания движения в отношении к лицам с психическими расстройствами, представляющими опасность для окружающих или для себя самого при условии недобровольной госпитализации и недобровольного лечения в психиатрическом стационаре.

Административное пресечение в сфере охраны здоровья выступает элементом контрольно-надзорной деятельности в указанной сфере[1].

[1] Кокорев А.Н. Меры административного пресечения, применяемые органами внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 8.

[2] Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ): дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005. С. 237.

Исходя из предлагаемой нами концепции административно-правового регулирования комплексной профилактики заболеваний, направленность пресекательных мер связана не только с теми административными правонарушениями, которые в своей объективной стороне содержат действия или бездействия, наносящие непосредственный вред здоровью человека. Не менее важно пресекать административные правонарушения, объектом которых выступают общественные отношения в сфере охраны здоровья, носящие предупредительно-профилактический характер. И это не только санитарно-эпидемиологическое благополучие, но и отношения, связанные с качеством питьевой воды, продуктов питания как для человека, так и для сельскохозяйственных животных, отношения, связанные с ограничением потребления табачных изделий, наркотических и психотропных средств, алкоголя. Каждый из указанных типов общественных отношений характеризуется спецификой неблагоприятных для здоровья человека действий и бездействий, степенью непосредственного воздействия на здоровье человека, степенью научной доказанности вреда здоровью с характером действий и бездействий, имеющих правовую регламентацию.

Соответственно, для каждого типа охраняемых административно-деликтным законодательством отношений существует специфика административного пресечения.

Методы исследования

Исследование проблематики административно-пресекательных мер в сфере охраны здоровья населения в Российской Федерации определяет методологию исследования, включающую в себя использование эвристических и аксиологических методов исследования, наряду с методом системного анализа правовых, управленческих и естественнонаучных явлений в контексте избранной темы, а также метода статистического анализа.

Результаты исследования

Полагаем необходимо указание не только на процессуальную цель, но и на иные, материально-правовые цели применения административно-обеспечительных мер. Примером тому может служить условия применения такой обеспечительной меры как временный запрет деятельности. Общее условие применения данной одновременно обеспечительной и пресекательной меры связано не только с возможной санкцией в виде административного приостановления деятельности, но и с непосредственной угрозой жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии. Например, если в качестве субъекта, осуществляющего распространение информации, подпадающей под действие статьи 6.13 КоАП РФ о пропаганде наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ выступает юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, то к ним может в качестве административно-пресекательной меры может применяться временный запрет деятельности в порядке статьи 27.16 КоАП РФ.

Пресекательный характер административно-принудительных мер в сфере охраны здоровья характерен не только для деятельности органов, которые традиционно принято называть правоохранительными. В соответствии с законодательством о лицензировании, в частности пунктом 4 части 1 статьи 7 Федерального закона 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О лицензировании отдельных видов деятельности» [2] уполномоченные должностные лица лицензирующих органов вправе применять меры по пресечению административных правонарушений [3; 10].

При осуществлении контрольно-надзорных мероприятий соответствующий орган вправе выдать после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия контролируемому лицу предписание об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также других мероприятий, предусмотренных федеральным законом о виде контроля. Так, даже в условиях некоторого послабления в части плановых проверок в 2022 году Правительством Российской Федерации было допущено проведение запланированных на 2022 год плановых контрольных (надзорных) мероприятий в рамках федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) в отношении объектов контроля, отнесенных к

[1] Старостин С.А. Административное право России. Общая часть: Учебник. М., 2010. С. 256–260.

[2] О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

категории чрезвычайно высокого риска, например, образовательных организаций, организаций по оказанию социальных услуг с проживанием, родильных домов и перинатальных центров[1].

Таким образом, анализ административно-пресекательных мер в сфере охраны здоровья позволил констатировать, что административно-пресекательные меры в сфере охраны здоровья могут применяться как в связи с совершением административного правонарушения, так и в связи с совершением иного противоправного деяния, а также реализовываться в рамках контрольно-надзорных мероприятий, как непосредственно связанных с охраной здоровья, так и связанных с данной сферой деятельности опосредованно. При этом ряд мер носит «парный», обеспечительный и пресекательный характер.

Научная дискуссия

Функции административного пресечения могут выполнять как специально предназначенные для этого меры пресечения типа применения физической силы, так и административно-обеспечительные меры в рамках производства по делам об административных правонарушениях. Ряд мер административного пресечения может носить комплексный характер, обладая и чертами предупреждения, и чертами пресечения. К таковым, в частности, ряд авторов относит официальное предостережение, вносимое органами внутренних дел в соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» [4]. Кроме того, комплексным характером обладает большинство административно-обеспечительных мер в производстве по делам об административных правонарушениях.

Классификация мер административного пресечения в сфере охраны здоровья представляется исходя из критерия оснований применения мер пресечения.

Первая группа мер административного пресечения в сфере охраны здоровья связана непосредственно с административными правонарушениями в сфере охраны здоровья и вытекает из содержания Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также из законодательных актов, определяющих полномочия органов, уполномоченных составлять протоколы по делам об административных правонарушениях и применять меры пресечения. Оговоримся, что некоторые административно-пресекательные меры имеют одинаковые наименования, но применяются в соответствии с разными нормативными актами – в одних случаях, если речь идет о производстве по делу об административном правонарушении в порядке КоАП РФ, в других в порядке специального федерального законодательства, например Федерального закона «О полиции». Специфика производства по делу об административном правонарушении в сфере охраны здоровья связана со спецификой применения мер административного пресечения, определяемой характером состава административного правонарушения.

Прежде всего к традиционным мерам пресечения в сфере охраны здоровья следует отнести доставление лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке в специализированную медицинскую организацию, осуществляющую вытрезвление указанных категорий лиц в соответствии с пунктом 14 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции». То есть речь идет о пресечении административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.21 КоАП РФ. И хотя родовым объектом данного вида правонарушений выступает общественный порядок и общественная безопасность, дополнительным объектом, на наш взгляд выступает здоровье человека, которое страдает от явно чрезмерного употребления спиртных напитков, либо от незаконного употребления наркотических и иных психоактивных веществ. Кроме того, нахождение в общественных местах в состоянии опьянения может наносить вред нравственному здоровью окружающих, прежде всего, несовершеннолетних.

Возобновление в 2020 году функционирования медицинских вытрезвителей[2] играет, на наш взгляд, положительную роль в пресечении административных правонарушений, связанных с употреблением алкоголя, наркотиков и иных психоактивных веществ. Сама процедура доставления

[1] Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля: Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 // Собрание законодательства РФ. 2022. № 11. Ст. 1715.

[2] О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения: Федеральный закон от 29.12.2020 № 464-ФЗ (ред. от 21.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2021. № 1 (часть I). Ст. 3.

урегулированная Приказом МВД России от 13.04.2021 № 212 «Об утверждении Порядка доставления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации или специализированные организации либо в служебные помещения территориальных органов или подразделений полиции»[1] оставляет за органами внутренних дел собственно право доставления, но сами медицинские вытрезвители выведены из подчинения МВД России, координацию их деятельности осуществляет федеральный орган государственного управления в сфере здравоохранения, а непосредственная организация деятельности возложена на органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления. Медицинские вытрезвители могут создаваться на условиях государственно-частного партнерства, что свидетельствует, с одной стороны, о недостаточности бюджетного финансирования указанной деятельности, а с другой о некоем неоднозначном отношении определенной части общества и законодателей к самой системе медицинских вытрезвителей.

Вполне очевидно, что та система медицинских вытрезвителей, которая существовала в России с досоветского периода и до 2011 года во многом изжила себя. В разные исторические периоды вытрезвители подчинялись как органам управления здравоохранением, так и органам внутренних дел. Предложенная в настоящее время модель организации вытрезвителей не в полной мере позволяет говорить о предпосылках эффективной работы такого рода медицинских организаций в исследуемый период. Получилось, что по образному выражению вытрезвители стали «у семи нянек дитем без глазу». Данный тезис обосновывается нами тем, что, во-первых, четко не определен вид органов публичной власти, который непосредственно осуществляет за финансирование и создание вытрезвителей. В настоящее время это и органы государственной власти субъекта РФ, и органы местного самоуправления, и частные организации в рамках государственно-частного или муниципально-частного партнерства. В то же время, с 2018 года муниципалитеты лишились практически всех медицинских организаций в своем подчинении, соответственно, наделение их правом создавать медицинские вытрезвители выглядит нелогичным. Во-вторых, порядок организации деятельности медицинских вытрезвителей определен совместным актом 3 федеральных органов исполнительной власти[2], но встает вопрос, а какой из них контролирует деятельность медицинских вытрезвителей?

Необходимо различать доставление как пресекательную меру, реализуемую сотрудниками органов внутренних дел и, собственно, сам процесс вытрезвления.

Наряду с доставлением в медицинский вытрезвитель одной из мер пресечения можно рассматривать официальное предостережение должностными лицами органов внутренних дел в отношении несовершеннолетних, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию[3]. Речь идет о пресечении административных правонарушений, предусмотренных статьей 6.9 КоАП РФ. Данная мера носит двойственный, предупредительный и пресекательный характер, и направлена на защиту здоровья несовершеннолетних [2]. Пресекательный характер данной меры административного принуждения в области охраны здоровья определяется пунктом 1.1 Приказа МВД России от 03 апреля 2020 № 119, где говорится не только о предупреждении условий, создающих угрозу совершения административных правонарушений, но и о недопустимости

[1] Об утверждении Порядка доставления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации или специализированные организации либо в служебные помещения территориальных органов или подразделений полиции: Приказ МВД России от 13.04.2021 № 212 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

[2] Об утверждении Правил организации деятельности специализированных организаций для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения: Приказ Минздрава России № 689 н, Минтруда России № 440 н, МВД России № 509 от 30.06.2021 // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 13.09.2021 (дата обращения: 21.10.2022).

[3] О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения: Приказ МВД России от 04.03.2020 № 119 // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 23.06.2020 (дата обращения: 24.10.2022).

продолжения антиобщественного поведения. В юридической литературе отмечается никакая эффективность применения данной и подобных ей мер в силу специфики психики несовершеннолетних [7]. К вытекающим из содержания статьи 13 Федерального закона «О полиции» мерам пресечения, применяемым органами внутренних дел, относится требование о прекращении противоправных действий, которое имеет определенную схожесть с официальным предостережением, но формально не является таковым так как регулируется разными пунктами статьи 13 (1) и 12 соответственно.

От доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии опьянения следует отличать задержание такого рода лиц, хотя в судебной практике складывается неоднозначное понимание того, на что в данном случае направлено пресечение. Так, Первым кассационным судом общей юрисдикции 26.07.2021 по делу № 88а-17083/2021 подтверждена законность применения сотрудниками полиции административного задержания лица за нахождение в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения и указано, что целью административного задержания выступило лишь обеспечение производства по делу об административном правонарушении, но никак не забота о нравственном и психическом здоровье окружающих.

Прямое отношение к охране здоровья имеет задержание лиц в порядке пунктов 11 и 12 статьи 14 ФЗ «О полиции». Речь идет о лицах, предпринявших попытку самоубийства либо имеющих признаки выраженного психического расстройства и создающих своими действиями опасность для себя и окружающих, а также о лицах, совершивших побег [1] из психиатрического лечебного учреждения или скрывающихся от назначенной судом недобровольной госпитализации в такое учреждение [16]. В этом контексте следует различать так называемое «полицейское задержание» [15] не связанное с принудительными мерами медицинского характера в соответствии с уголовным и уголовно-процессуальным законодательством и задержание связанное с таковыми [8]. В контексте публичного управления нас, конечно же, интересует задержание вне связи с применением принудительных мер медицинского характера. На наш взгляд, установленное в части 11 статьи 14 ФЗ «О полиции» ограничение на совершение телефонного звонка и уведомление близких родственников о задержании лица совершившего побег из психиатрического лечебного учреждения или скрывающегося от назначенной судом недобровольной госпитализации в такое учреждение, не в полной мере учитывает законные интересы не столько самого лица с вменяемым ему психическим расстройством, сколько интересы его родственников и близких лиц. И если с ограничением права на телефонный звонок такого лица можно согласиться, то ограничение обязанности сотрудников органов внутренних дел об уведомлении близких родственников или близких лиц не имеет какого-либо внятного обоснования.

С охраной здоровья населения связано право сотрудников органов внутренних дел требовать от граждан покинуть место совершения административного правонарушения, если это необходимо для обеспечения безопасности граждан; в целях защиты жизни, здоровья, а также право обязывать граждан оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их; обращаться к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан.

С потреблением наркотических, психотропных и новых потенциально опасных психоактивных веществ связано пресечение пропаганды наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Важно понимать, что пресечение незаконного потребления и пропаганды наркосодержащих и психоактивных веществ не есть прерогатива исключительно органов внутренних дел и органов государственного управления в сфере здравоохранения. Практически в каждом правоохранительном органе предусмотрена система мер по выявлению и пресечению подобных действий. Так, например, в Вооруженных Силах Российской Федерации предусмотрена система мер как профилактики, так и пресечения потребления наркотических веществ, включающая в себя: обследование территорий

[1] Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан: Приказ МВД России от 30.04.2012 № 389 (ред. от 06.07.2020) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

воинских частей на предмет обнаружения закладок с наркотиками с привлечением кинологов со служебными собаками; выявление и уничтожение незаконных посевов и очагов произрастания дикорастущих наркосодержащих растений на территории воинских частей; проведение обследований (включая внезапные) военнослужащих на предмет употребления наркотиков и иных психоактивных веществ [1]. При этом функции административного пресечения возлагаются на органы военной полиции. Пунктом 5 статьи 21 Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации[2] предусмотрено право военной полиции производить личный досмотр военнослужащих на предмет обнаружения наркотиков, психотропных средств и их прекурсоров, а также изымать указанные вещества. Указанная мера административного пресечения распространяется не только на военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, но и на военнослужащих, проходящих военную службу в иных федеральных органах исполнительной власти [14].

Совершенно ясно, что с обеспечением права на жизнь связано обеспечение права на охрану здоровья – неоказание в чрезвычайной ситуации первой помощи или медицинской помощи влечет нарушение не только утрату здоровья, но и, возможно, жизни. В этом контексте прав Ю.П. Соловей, который анализируя содержание пункта 1 части 3 статьи 15 ФЗ «О полиции», которая регламентирует проникновение в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории, говорит о том, что «достаточными данными, свидетельствующими о наличии непосредственной угрозы жизни либо имуществу человека, могут служить, например, крики о помощи, стоны, доносящиеся из квартиры, демонстративная попытка какого-либо лица отравиться бытовым газом или совершить самоубийство иным общеопасным способом» [13, с. 21].

Неразделимость охраны жизни и охраны здоровья позволяет отнести к пресекательным мерам, применяемым органами внутренних дел в сфере охраны здоровья: вскрытие транспортного средства для спасения жизни граждан; оцепление (блокирование) территорий, жилых помещений, строений и других объектов при необходимости предотвращения угрозы жизни и здоровью граждан, которые не могут быть защищены иным способом.

Конечно же, невозможно оставить без внимания возможность применения физической силы и специальных средств в качестве методов пресечения административных правонарушений, включая правонарушения в сфере охраны здоровья. Одним из важных аспектов применения физической силы и специальных средств сотрудниками правоохранительных органов выступают связанные с охраной здоровья лица, в отношении которого применяются физическая сила или специальные средства ограничения связанные с состоянием здоровья данных лиц. В частности, ограничивается применение специальных средств в отношении лиц с явными признаками инвалидности. Вместе с тем, проведенный нами в 2022 году среди сотрудников органов внутренних дел Краснодарского края опрос 100 сотрудников органов внутренних дел показал, что 95% из опрошенных считают, что явными могут быть только признаки физической инвалидности и не знают, что инвалидность может быть и вследствие психического расстройства и также имеет явные признаки. Между тем, необходимость применения мер принуждения к лицам с психическими расстройствами не такая уж и редкость. На наш взгляд, необходимо дополнить содержание пункта 1 части 1 статьи 22 ФЗ «О полиции» изложив его следующим образом: «1. Сотруднику полиции запрещается применять специальные средства: 1) в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности, включая психическую инвалидность и малолетних лиц, за исключением случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения группового либо иного нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан или сотрудника полиции». Аналогичным образом предлагается отредактировать нормы о применении специальных средств в Законе РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О государственной границе», ФЗ от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране», ФЗ от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране», ФЗ от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные

[1] Об организации работы по противодействию незаконному потреблению и обороту наркотических средств и психотропных веществ в Вооруженных Силах Российской Федерации (вместе с «Порядком проведения Всеармейского месячника противодействия наркомании «Армия против наркотиков!»): Приказ Министра обороны РФ от 11.12.2017 № 764 (Официально не опубликован) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

[2] Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от 25.03.2015 № 161 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 13. Ст. 1909.

законодательные акты Российской Федерации», ФЗ от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», ФЗ от 21.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации», Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», ФЗ от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», ФЗ от 17.12.1994 № 67-ФЗ «О федеральной фельдъегерской связи».

В ряду мер административного пресечения в сфере охраны здоровья отдельного внимания заслуживают административно-обеспечительные меры в производстве по делам об административных правонарушениях, имеющие элементы пресечения.

Некоторые из обеспечительных мер являются разновидностью мер пресечения, применяемых уполномоченными правоохранительными органами, такие как, например, доставление, административное задержание, другие же меры поименованы в качестве обеспечительных, но носят дополнительный пресекательный характер. Другими словами, важна первичная и дополнительная цель применения той или иной меры, а именно что первично – пресечение или обеспечение производства по делу об административном правонарушении. Хотя, справедливости ради, в процессе применения соответствующей меры административного принуждения порой цель обеспечения и пресечения является двуединой.

Помимо доставления, административного задержания и досмотра транспортного средства пресекательным характером в целях обеспечения здоровья граждан обладает изъятие вещей и документов в порядке статьи 27.10 КоАП РФ. Для анализируемой сферы государственного управления значение имеют, прежде всего, части 12 и 13 статьи 27.10 КоАП РФ, где речь идет об изъятии наркотических средств и психотропных веществ [1], а также алкогольная и спиртосодержащая продукция. Уничтожение алкогольной и спиртосодержащей продукции, не отвечающей обязательным требованиям стандартов, санитарных правил и гигиенических нормативов, подлежит направлению на переработку или уничтожению даже без вынесения судебного акта. Конституционным Судом Российской Федерации подчеркнуто, что «право частной собственности, как вытекает из статей 55 (часть 3) и 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации, не является абсолютным и может быть ограничено федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья…»[1].

Кроме того, к вещам, подлежащим изъятию и подвергаемым быстрой порче, а потому, подлежащих уничтожению, могут относиться лекарственные средства, требующие особых условий хранения, например настои трав, применяемые в народной (неконвенциональной) медицине.

Традиционно мерой административного пресечения выступает отстранение от управления транспортным средством лица, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения с последующим освидетельствованием на состояние алкогольного опьянения или медицинским освидетельствованием на состояние опьянения.

Этой проблематике посвящено достаточно много работ специалистов в области административного права и административного процесса [6; 9; 12]. Но для целей настоящего исследования важно расставить акценты применения данной меры. Для целей охраны здоровья значение имеет не столько медицинское освидетельствование, сколько отстранение лица от управления транспортным средством соответствующего вида. На наш взгляд данная мера пресечения по отношению к охране здоровья населения имеет сопряженное с процессуальными целями значение в силу того, что устраняется потенциальная опасность нанесения вреда здоровью как самого водителя соответствующего транспортного средства, так и здоровью иных лиц – пассажиров, иных участников дорожного движения.

В этом смысле интересна точка зрения Ю.И. Попугаева, который видит в качестве одной из проблем применения этой и иных мер обеспечительного характера «отсутствие единого подхода к определению конкретной процессуальной цели применения каждой меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» [11, с. 34].

[1] По жалобе общества с ограниченной ответственностью «Бизнеслайн-Дальний Восток» на нарушение конституционных прав и свобод положением части 12 статьи 27.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2008 № 408-О-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. № 5.

Подобную позицию высказал В.Р. Кисин, отмечая, что «формулировки ч. 1 и ч. 1.1 ст. 27.12 КоАП РФ вполне позволяют уяснить цели отстранения от управления транспортным средством, освидетельствования и медицинского освидетельствования на состояние опьянения водителя транспортного средства и исключают их произвольное толкование. Однако этого нельзя сказать относительно правового регулирования направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения иных лиц» [5, с. 30].

Список использованной литературы:

1. Агапов А.Б. Имущественные споры в административном судопроизводстве. *Административное право и процесс.* 2019;(9):20–25.

2. Вальков А.П., Кочеров Ю.Н., Сотников С.С. О некоторых аспектах объявления сотрудниками полиции официального предостережения. *Российский следователь.* 2021;(8):61–64. DOI: 10.18572/1812-3783-2021-8-61-64.

3. Джамирзе Б.Ю. Меры административного принуждения, применяемые к юридическим лицам в связи с нарушениями лицензионных требований: монография. Москва: Норма; 2021.

4. Кайнов В.И., Шеншин В.М. О правовой регламентации некоторых мер административного пресечения, применяемых правоохранительными органами: новации административного права. В*естник Московского университета МВД России*. 2022;(5):145–153. DOI: 10.24412/2073-0454-2022-5-145-153.

5. Кисин В.Р. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: юридическая природа и недостатки правового регулирования. *Административное право и процесс.* 2018;(1):29–33.

6. Костин С.Г. К вопросу о проблемах применения мер административного принуждения в виде направления правонарушителя на медицинское освидетельствование на состояние опьянения. *Административное право и процесс*. 2018;(8):65–69.

7. Кострова О.В. Правовые нюансы применения института официального предостережения в отношении несовершеннолетних. *Административное право и процесс.* 2022;(7):50–53. DOI: 10.18572/2071-1166-2022-7-50-53.

8. Лобачев Д.А. Закон «О полиции» «вторгся» в уголовно-процессуальную сферу. *Уголовное судопроизводство.* 2011;(3):8–11.

9. Минтягов С.А., Иванов П.М. Организационно-правовые основы деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации: изменения в законодательстве. *Право в Вооруженных Силах.* 2018;(3):4–9.

10. Полежаев Д.А. Актуальные проблемы, связанные с осуществлением лицензионного контроля. *Актуальные проблемы гармонизации судебной реформы с реформой государственного контроля и надзора*. Сборник трудов конференции. М.: РГУП; 2018.

11. Попугаев Ю.И. Некоторые концептуальные положения по оптимизации процессуальной части

References:

1. Agapov A.B. [Property disputes in administrative proceedings]. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and process.* 2019;(9):20–25. (In Russ.)]

2. Val'kov A.P., Kocherov Yu.N., Sotnikov S.S. [About some aspects of the announcement of an official warning by police officers]. *Rossiiskii sledovatel' = Russian investigator*. 2021;(8):61–64. DOI: 10.18572/1812-3783-2021-8-61-64 (In Russ.)]

3. Dzhamirze B.Yu. [*Measures of administrative coercion applied to legal entities in connection with violations of licensing requirements*]. Moscow: Norma; 2021. (In Russ.)]

4. Kainov V.I., Shenshin V.M. [On the legal regulation of certain measures of administrative restraint applied by law enforcement agencies: innovations in administrative law]. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii = Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.* 2022;(5):145–153. DOI: 10.24412/2073-0454-2022-5-145-153 (In Russ.)]

5. Kisin V.R. [Measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses: the legal nature and shortcomings of legal regulation]. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and process*. 2018;(1):29–33. (In Russ.)]

6. Kostin S.G. [On the issue of the problems of applying administrative coercion measures in the form of sending the offender for a medical examination for intoxication]. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and process.* 2018;(8):65–69. (In Russ.)]

7. Kostrova O.V. [Legal nuances of the application of the institution of official warning in relation to minors]. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and process.* 2022;(7):50–53. DOI: 10.18572/2071-1166-2022-7-50-53 (In Russ.)]

8. Lobachev D.A. [The law "On Police" has "invaded" the criminal procedure sphere]. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo = Criminal proceedings.* 2011;(3):8–11. (In Russ.)]

9. Mintyagov S.A., Ivanov P.M. [Organizational and legal bases of the military police of the Armed Forces of the Russian Federation: changes in legislation]. *Pravo v Vooruzhennykh Silakh = Law in the Armed Forces.* 2018;(3):4–9. (In Russ.)]

10. Polezhaev D.A. [Actual problems related to the implementation of license control]. *Aktual'nye problemy garmonizatsii sudebnoi reformy s reformoi gosudarstvennogo kontrolya i nadzora = Actual problems of harmonization of judicial reform with the reform of state control and supervision.* Proceedings of the conference. Moscow: RGUP; 2018. (In Russ.)]

11. Popugaev Yu.I. [Some conceptual provisions on optimization of the procedural part of the Administrative

КоАП РФ. *Административное право и процесс*. 2019;(8):32–35.

12. Соколов А.Ю. Отстранение от управления транспортным средством как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. *Административное право и процесс.* 2012;(1):28–30.
13. Соловей Ю.П. Вхождение (проникновение) сотрудников полиции в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории как мера государственного принуждения, предусмотренная Федеральным законом «О полиции». *Административное право и процесс*. 2012;(3):17–25.
14. Туганов Ю.Н. Устав военной полиции и возможности его применения к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов. *Право в Вооруженных Силах.* 2015;(9):2–7.

15. Чупилкин Ю.Б. О необходимости совершенствования порядка задержания, предусмотренного в проекте Федерального закона «О полиции». *Российская юстиция*. 2010;(12):62–64.
16. Шишков С.Н. Пробелы и противоречия в законодательстве о психиатрии. *Законность*. 2014;(9):27–32.

Code of the Russian Federation]. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and process.* 2019;(8):32–35. (In Russ.)]
12. Sokolov A.Yu. [Suspension from driving a vehicle as a measure to ensure the proceedings in cases of administrative offenses]. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and process.* 2012;(1):28–30. (In Russ.)]
13. Solovei Yu.P. [Entry (penetration) of police officers into residential and other premises, land plots and territories as a measure of state coercion provided for by the Federal Law "On Police"]. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and process.* 2012;(3):17–25. (In Russ.)]
14. Tuganov Yu.N. [Устав военной полиции и возможности его применения к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов]. *Pravo v Vooruzhennykh Silakh = Law in the Armed Forces*. 2015;(9):2–7. (In Russ.)]
15. Chupilkin Yu.B. [On the need to improve the detention procedure provided for in the draft Federal Law "On Police"]. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justice.* 2010;(12):62–64. (In Russ.)]
16. Shishkov S.N. [Gaps and contradictions in the legislation on psychiatry]. *Zakonnost' = Legality.* 2014;(9):27–32. (In Russ.)]

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Епифанова Елена Владимировна
кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
ORCID: 0000-0002-6611-8031
Author ID: 57200340983

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Elena V. Epifanova
Cand. of Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the FGBOU VO "Kuban State University"

ORCID: 0000-0002-6611-8031
Author ID: 57200340983