

УДК 342.9

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ ТРЕТЬЕГО ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ (КЛЮЧЕВЫЕ, ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ)

**А. В. Лубенков**

кандидат юридических наук, доцент,  
заместитель начальника кафедры административной деятельности  
факультета милиции Могилевского института МВД (Беларусь)

*На основе анализа положений Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, регламентирующих административное задержание физического лица, и правоприменительной практики в статье дана административно-правовая характеристика данного процессуального действия. В работе содержатся конкретные предложения по совершенствованию законодательства, регламентирующего порядок административного задержания физического лица, а также практические рекомендации по повышению качества его осуществления с позиции соблюдения прав и свобод человека. Статья может быть полезна на служащим государственных органов, осуществляющим правоохранительную деятельность, студентам и курсантам, преподавателям учреждений высшего образования юридического профиля, а также всем тем, кто интересуется актуальными проблемами современной правовой системы Беларуси.*

**Ключевые слова:** административное задержание, административное принуждение, порядок административного задержания, сроки административного задержания.

Серия статей, первую из которых вы читаете, — окончательная попытка внести ясность в понимание базовых аспектов, раскрывающих сущность административного задержания. Как и в предыдущих изысканиях, излагается свой (авторский) взгляд и позиция относительно философии административного задержания. Однако на этот раз проблема рассмотрена гораздо глубже. Цель — осветить важнейшие аспекты, принципы познания современного административного задержания, необходимые для приобщения к юридической науке или, по крайней мере, к ее основам.

Многим правоприменителям мало что говорят такие философские и юридические категории, как сущность; цель, мотив, основания и условия задержания; причинная связь; правовая материя; процессуальная форма. «Зачем нам такие премудрости, — скажете вы, — особенно в понимании административного задержания, которое применяется практически каждый день?». Однако без них просто невозможно постичь науку правоприменения. Более того, эти понятия — неперенное условие познания бытия правовой действительности и ее высшей формы — человеческой жизни (в современном мире лишь юридический документ подтверждает то, что мы еще живы либо уже нет).

Эти статьи написаны для тех, кто искренне желает усвоить теоретические основы современного административного задержания. Опираясь на последние исследования, предпринята попытка помочь читателю избавиться от заблуждений, подковаться теоретически. В статьях приводится различие между первичным и вторичным, фундаментальным и надуманным. А без осознания этой разницы нельзя овладеть никакой наукой, в том числе и юридической. Материалом для статей послужили личные наблюдения за правоприменителями и задержанными, преломление законов логики на практику. Все это позволило прийти к волнующим выводам и сформулировать целый спектр гипотез. Надеемся, они не оставят равнодушными читателей прежних работ, а возможно, и привлекут внимание новых. Итогами проведенного исследования хотим поделиться с теми, кто мыслит в унисон.

Сегодня правовой институт административного задержания закреплен в ст. 8.2–8.5 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — ПИКоАП), который вступил в силу с 1 марта 2021 года.

Анализ ст. 8.2 ПИКоАП позволяет выделить следующие стадии административного задержания физического лица: фактическое ограничение свободы физического лица, доставление, содержание лица в том месте, куда оно было доставлено. В свою очередь, место доставления и содержания задержанного лица определяет орган, который ведет административный процесс.

Если принять во внимание, что согласно ч. 3 ст. 8.4 ПИКоАП срок административного задержания исчисляется с момента его фактического задержания, то возникает вопрос: можно ли фактическое ограничение свободы физического лица (ст. 8.2 ПИКоАП) считать его фактическим задержанием? Очевидно, да. Но налицо терминологическая избыточность в части определения первой стадии административного задержания физического лица в указанных статьях ПИКоАП. Эта законодательная нечеткость приводит к изменению названия этой стадии, что с точки зрения формальной логики, в частности закона тождества [1, с. 484], недопустимо.

На основании изложенного представляется правильным называть первую стадию административного задержания физического лица фактическим задержанием.

Учитывая тот факт, что отечественная система права построена и реализуется на основании и с учетом требований международного права, нельзя не обратить внимание на регламентацию рассматриваемого правового института международно-правовыми нормами. Так, Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (далее — Свод принципов), определяет задержание как «лишение свободы лица не в результате осуждения за совершение правонарушения» [2, с. 578]. Сразу же привлекает к себе внимание различие в характеристике лишений и ограничений, применяемых к задержанному. Ее можно назвать сущностной уже потому, что она раскрывает характер (степень) и суть претерпеваемого задержанным лицом воздействия: в ПИКоАП — это ограничение свободы, в Своде принципов — ее лишение.

Вызывает вопросы и такая характеристика административного задержания физического лица, как кратковременность ограничения свободы задержанного. По смыслу ч. 1 ст. 8.2 ПИКоАП этим подчеркивается общая непродолжительность воздействия задержания.

Можно согласиться с тем, что по своей сути административное задержание физического лица сопровождается воздействием на личную свободу задержанного на определенный промежуток времени, однако назвать это воздействие во всех случаях административного задержания кратковременным ограничением свободы, на наш взгляд, нельзя. Обращает на это внимание в своих трудах и российский исследователь Ю. В. Помогалова: «В случае административного задержания лица на срок до сорока восьми часов вряд ли можно говорить о непродолжительности реализации этой меры» [3, с. 18]. Данным автором отмечается, что определение состояния административно задержанного лица через категорию «ограничение свободы» не соответствует реальной тяжести принудительного воздействия на состояние личной свободы. В связи с этим Ю. В. Помогалова предлагает использовать категорию «лишение свободы» физического лица, что, по ее мнению, согласуется с общепризнанными международными правовыми актами о правах и свободах человека [3, с. 18]. Если вышеуказанные утверждения применить к белорусскому законодательству, то согласиться можно не со всем.

В ст. 8.4 ПИКоАП закрепляется возможность задержания лица в определенных случаях на срок свыше трех часов, но не более чем на семьдесят два часа в случаях,

оговоренных в ч. 2 этой статьи, а согласно ч. 5 — на срок, необходимый для установления личности, — за нарушение пограничного режима с санкции прокурора. Учитывая вышеизложенное, представляется, что задержание лица на срок свыше трех часов носит характер продолжительного принудительного воздействия. В свою очередь, если принять во внимание, что по смыслу ч. 5 ст. 8.2 ПИКоАП такие лица должны содержаться в особых местах, в условиях изоляции (например, в центре изоляции правонарушителей; в изоляторе временного содержания задержанных ОВД, в условиях, аналогичных для лиц, задержанных за совершение преступления; приемнике-распределителе), т. е. в специально отведенных для этого помещениях, то не совсем верным является использование понятия «ограничение свободы» применительно к лицам, задержанным на срок свыше трех часов. Представляется предпочтительным при раскрытии содержания продолжительного принудительного воздействия на данных лиц использовать термин «изоляция». Это будет в полной мере отражать природу, суть и степень тяжести претерпеваемых задержанным ограничений и лишений.

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что согласно ч. 1 ст. 8.2 ПИКоАП подвергается задержанию лицо, в отношении которого ведется административный процесс. Это положение корреспондирует норме, содержащейся в п. 5 ст. 9.5 ПИКоАП, согласно которой административный процесс теперь начинается с момента фактического административного задержания. Иными словами, фактически задержанное лицо является участником административного процесса и в ст. 4.1 ПИКоАП определены его права и обязанности.

Вместе с тем это породило новую, более сложную, на наш взгляд, проблему. Отдельные (поверхностные) ее аспекты раскрывают следующие взаимосвязанные вопросы: что такое фактическое задержание; какие действия сотрудников правоохранительных органов следует признавать фактическим задержанием; каковы формы фактического задержания; будет ли являться фактическим задержанием остановка инспектором ГАИ транспортного средства для проверки документов; будет ли являться фактическим задержанием остановка сотрудником ППСМ прохожего и проверка его документов; можно ли считать административный процесс начатым в отношении лиц, подвергнутых в вышеуказанных случаях проверке документов, если да, то как его (процесс) в таких случаях заканчивать, и др.

Под фактическим задержанием следует понимать ограничение уполномоченным лицом свободы передвижения физического лица, т. е. ограничение свободы реализации права, закрепленного в ст. 30 Конституции Республики Беларусь. В качестве форм такого ограничения можно назвать захват и удержание на месте задержания физического лица.

Захват и удержание могут быть осуществлены как в словесной, конклюдентной форме, так и путем физического воздействия. Например, при словесном захвате это может быть требование сотрудника ОВД прекратить противоправное поведение и оставаться на месте для разбирательства, при конклюдентном — подача сигнала сотрудником ГАИ водителю, нарушившему ПДД, об остановке транспортного средства. Захват же физическим путем осуществляется, например, при остановке гражданина сотрудником ОВД удержанием его руки либо одежды, также захватом является преграждение дальнейшего пути различными способами, в том числе транспортным средством. Удержание на месте задержания словесным путем выражается в беседе сотрудника ОВД с задержанным для установления обстоятельств, входящих в предмет доказывания по делу об административном правонарушении и т. п. Удержание физическим путем проявляется в применении физической силы к задержанному.

Таким образом, разбирательство на месте задержания (выяснение личности, составление протокола опроса, протокола об административном правонарушении и др.)

осуществляется, несомненно, в правовых рамках административного задержания физического лица.

В силу того, что административное задержание начинается с момента фактического задержания, т. е. с момента начала осуществления ограничения права на свободу передвижения по Республике Беларусь, в ст. 8.5 ПИКоАП указывается на необходимость указания в протоколе административного задержания места и времени начала осуществления фактического задержания. Это обстоятельство значимо для определения законности задержания, а соответственно, и для возможности его обжалования, а также обеспечения неотвратимости ответственности в случае незаконного задержания. Однако при таких законодательных предписаниях отдельные сотрудники ОВД (речь идет о рядовом составе сотрудников ППСМ, которые чаще иных задерживают правонарушителей), в соответствии с постановлением МВД Республики Беларусь от 19 февраля 2021 г. № 47 [4], не наделены правом составлять протокол административного задержания, а соответственно, не могут в нем сделать требуемые записи. Данную проблему необходимо решать на законодательном уровне.

Проблемным в настоящее время представляется и согласование ст. 25 «Права сотрудников органов внутренних дел» Закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (далее — Закон об ОВД) и ст. 8.2 «Административное задержание физического лица» ПИКоАП, а также ст. 9.5 «Начало административного процесса» ПИКоАП.

Очевидно, что после фактического задержания (а значит, и начала административного процесса) необходимо выяснить личность задержанного лица (собственно, это одна из целей задержания). Сделать это можно только путем проверки документов задержанного. В этой связи ст. 25 Закона об ОВД предоставляет сотрудникам ОВД право проверять у граждан при подозрении в совершении ими преступлений, административных правонарушений документы, удостоверяющие их личность. Иными словами, Закон об ОВД связывает возможность проверки документов, удостоверяющих личность граждан, только с подозрением их в совершении правонарушения (преступления и административного правонарушения). Без такого подозрения сотрудник ОВД не имеет права проверять документы, удостоверяющие личность, а соответственно, и задерживать лиц. Очевидны взаимообусловленность и взаимосвязь фактического задержания, проверки документов и начала административного процесса. Иными словами, теперь де-юре проверка документов выливается в фактическое задержание и начало административного процесса.

Согласно второй части нормы, закрепленной в ст. 25 Закона об ОВД, сотрудники ОВД имеют право проверять у граждан при подозрении в совершении ими преступлений, административных правонарушений документы, необходимые для проверки соблюдения ими правил, надзор и контроль за выполнением которых возложены на ОВД. Примером таких правил, надзор за выполнением которых возложен на ОВД, являются ПДД. Таким образом, получается, что в соответствии с Законом об ОВД сотрудник ГАИ имеет право проверить документы у водителя только при возникновении обоснованного подозрения в нарушении ПДД. Однако такая проверка, в соответствии с действующим законодательством, автоматически перерастает в задержание и ведет к началу административного процесса. Обращают на это внимание в своей работе В. В. Зиновенко и Л. М. Рябцев [5, с. 8], предлагая предоставить право сотрудникам ОВД проверять документы без ограничения случаями подозрения в совершении преступлений и административных правонарушений, но эта инициатива законодателем пока не реализована.

В свою очередь, содержание подозрения в совершении административного правонарушения ни в Законе об ОВД, ни в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях, ни в ПИКоАП не раскрывается, что приводит к его произволь-

ному толкованию и пониманию: задерживаются просто подозрительные лица либо лица, вызвавшие ни на чем не основанное подозрение, и т. п. Вместе с тем «анкетирование сотрудников практических подразделений милиции общественной безопасности свидетельствует о том, что на момент фактического задержания ими достоверно установлен, как правило, лишь только повод к началу административного процесса» [6, с. 85]. Но на этом обстоятельстве, его месте и роли в административном задержании более подробно мы остановимся ниже.

«Вышеизложенное позволяет утверждать, что сформировавшаяся в законодательстве ситуация, связанная с правовой регламентацией административного задержания физического лица, проверкой документов и началом административного процесса, существенно затрудняет (правильнее сказать, делает практически невозможными) решение стоящих перед ОВД задач на основаниях и в порядке, определенных законом. Очевидно, именно поэтому при интервьюировании сотрудники практических подразделений (ППСМ, ГАИ, Охрана) назвали ведомственные приказы, инструкции, наставления и т. п. в качестве нормативных правовых актов, представляющих им права (полномочия) по задержанию физических лиц и проверке их документов» [7, с. 14]. Подобную практику нельзя признать правильной потому, что согласно ст. 23 Конституции Республики Беларусь «ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом», а в ст. 25 говорится о том, что «ограничение или лишение свободы возможно в случаях и порядке, установленных законом» [8].

Следующая стадия административного задержания физического лица — доставление. Необходимо отметить, что согласно КоАП 1984 года [9] административное задержание начиналось с момента доставления лица в соответствующий государственный орган. Для сравнения отметим, что в настоящее время в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях [10] доставление и административное задержание рассматриваются как самостоятельные принудительные средства.

Под доставлением в самом общем смысле следует понимать как добровольное, так и принудительное перемещение (сопровождение либо перевозку) задержанного лица. Необходимо отметить, что задержанные в подобных случаях доставляются, как правило, в служебные помещения ОВД: комнаты для разбирательства с доставленными в ОВД, служебные кабинеты УИМ, ИДН и др. В служебных помещениях лицо находится в условиях ограничения свободы и происходит предварительное разбирательство (установление личности задержанного (если на месте задержания сделать это не представилось возможным); составление протокола об административном правонарушении; выполнение иных процессуальных действий, направленных на получение доказательств; получение объяснений от свидетелей, потерпевших и др.) до принятия решения о задержании доставленного лица на срок свыше трех часов. Лица, задержанные на срок свыше трех часов, помещаются в специально отведенные для этого места (ч. 5 ст. 8.2 ПИКоАП), где содержатся в условиях изоляции.

В этих обстоятельствах возникает проблема процессуального оформления задержания на срок до трех часов и на срок свыше трех часов. Суть ее заключается в том, что основания фактического задержания (и задержания до 3-х часов) и основания задержания свыше трех часов различны. Возникает вопрос: сколько протоколов административного задержания составлять: один (при задержании до трех часов) или два (при задержании свыше трех часов — второй)?

Таким образом, согласно ст. 8.2 ПИКоАП административное задержание физического лица в помещениях, определяемых в данном случае ОВД (милицией), можно разделить на два вида: кратковременное ограничение свободы в служебных помещениях органов, наделенных правом вести административный процесс (в случае задержания на срок до трех часов), и продолжительную изоляцию задержанного в специально предназначенном для этого месте (в случае задержания на срок свыше трех часов).

Принимая во внимание вышеизложенное и правоприменительную практику, можно выделить следующие стадии административного задержания физического лица:

- 1) фактическое задержание (захват и удержание на месте) лица, в отношении которого имеется повод для начала административного процесса;
- 2) доставление этого лица в служебное помещение ОВД;
- 3) кратковременное (до трех часов) ограничение его свободы в служебных помещениях ОВД;
- 4) продолжительная (в случае задержания на срок свыше трех часов) изоляция лица в специально предназначенном для этого месте.

Следует отметить, что в настоящее время общий срок административного задержания физического лица не должен превышать семидесяти двух часов. Речь в данном случае идет о суммарном сроке таких этапов задержания, как фактическое задержание, доставление, содержание (ограничение свободы) в служебных помещениях и изоляция в специальных помещениях. То есть на изоляцию в специальном помещении остается шестьдесят девять часов. Трехчасовым промежутком времени (задержание на срок до трех часов) охватываются следующие этапы: фактическое задержание, доставление и содержание (ограничение свободы) в служебных помещениях. Иными словами, в настоящее время ПИКоАП предоставляет сотруднику ОВД не более трех часов на работу с задержанным (задержать, доставить, установить личность и др.), начиная с момента фактического задержания и до принятия решения о его задержании на срок свыше трех часов.

Определение понятия административного задержания физического лица, которое следует использовать в учебной литературе, можно сформулировать следующим образом: административное задержание физического лица — это фактическое задержание лица, в отношении которого имеется законный повод для начала административного процесса, доставление его в орган, ведущий административный процесс, а также кратковременное (в случае задержания на срок до трех часов) ограничение свободы либо продолжительная (в случае задержания на срок свыше трех часов) изоляция в местах, определяемых органами, ведущими административный процесс.

В ст. 8.2 ПИКоАП представляется целесообразным закрепить следующие положения: при наличии повода к началу административного процесса в отношении физического лица оно может быть фактически задержано, доставлено в орган, уполномоченный вести административный процесс, где подвергнуто кратковременному ограничению свободы либо продолжительной изоляции в местах, определяемых органами, ведущими административный процесс.

Подводя итог изложенному, можно сделать следующие выводы. Административное задержание физического лица представляет собой фактическое задержание лица, в отношении которого имеется законный повод для начала в отношении его административного процесса, доставление этого лица в орган, ведущий административный процесс, а также кратковременное ограничение его свободы либо продолжительную изоляцию в местах, определяемых органами, ведущими административный процесс.

Административное задержание физического лица включает в себя следующие этапы (стадии):

- 1) фактическое задержание;
- 2) доставление;
- 3) кратковременное (до трех часов) ограничение свободы;
- 4) продолжительная (в случае задержания свыше трех часов) изоляция.

Для осуществления каждой из стадий административного задержания физического лица правоприменителю необходимо установить основания, мотивы и цели ее осуществления, а также соблюсти при этом условия и процессуальный порядок

(форму) производства. Результаты разработки этих проблем будут опубликованы в последующих изданиях научно-практического журнала «Вестник Могилевского института МВД».

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Философский словарь / А. В. Адо [и др.]; под ред. И. Т. Фролова. — 5-е изд. — М. : Политиздат, 1987. — 588 с.
2. Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме : принят резолюцией 43/173 Генер. Ассамблеи ООН, 9 дек. 1988 г. // Права человека: международно-правовые документы и практика их применения : в 4 т. / сост. Е. В. Кузнецова. — Минск, 2009. — Т. 1. — С. 578–583.
3. Помоголова, Ю. В. Административное задержание, доставление и привод в системе мер административного принуждения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Ю. В. Помоголова ; Саратов. юрид. ин-т МВД России. — Саратов, 2005. — 26 с.
4. О полномочиях должностных лиц органов внутренних дел [Электронный ресурс] : постановление М-ва внутр. дел Респ. Беларусь, 19 февр. 2021 г., № 47 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.
5. Зиновенко, В. В. Административно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Республике Беларусь : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / В. В. Зиновенко ; Акад. МВД Респ. Беларусь. — Минск, 2016. — 24 с.
6. Лубенков, А. В. Административное принуждение в деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь по охране общественного порядка : монография / А. В. Лубенков ; под ред. Т. В. Телятицкой ; УО «Могилевский высший колледж Министерства внутренних дел Республики Беларусь». — Минск : Право и экономика, 2013. — 150 с.
7. Лубенков, А. В. Задержание и личный обыск физического лица в административном процессе Республики Беларусь : монография / А. В. Лубенков, Ю. П. Шкаплеров ; УО «Могилевский институт Министерства внутренних дел Республики Беларусь». — Могилев : Могилев. ин-т МВД, 2014. — 124 с.
8. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. — Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2005. — 62 с.
9. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : принят 6 дек. 1984 г. : введ. в действие с 1 июня 1985 г. : текст Кодекса по состоянию на 14 апр. 2006 г. — Минск : Амалфея, 2006. — 304 с.
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г., № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 26 дек. 2001 г. : с изм. доп. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». — М., 2021.

Поступила в редакцию 29.04.2021 г.

Контакты: lav-4@tut.by (Лубенков Александр Владимирович)

**Lubnikov A. V.**

#### **ADMINISTRATIVE DETENTION THIRD MILLENNIUM (KEY, FUNDAMENTAL PROVISIONS)**

*Based on the analysis of the provisions of the Procedural and Executive Code of the Republic of Belarus on Administrative offenses regulating the administrative detention of an individual, and law enforcement practice, the article provides an administrative and legal characteristic of this procedural action. The paper contains specific proposals for improving both the legislation regulating the procedure for administrative detention of an individual, and practical recommendations for improving the quality of its implementation from the point of view of respect for human rights and freedoms. The article is intended for employees of state bodies engaged in law enforcement activities, students and cadets, teachers of higher education institutions of legal profile, as well as all those who are interested in the current problems of the modern legal system of Belarus.*

**Keywords:** *administrative detention, administrative necessity, procedure of administrative detention, terms of administrative detention.*