

Артем Григорьевич Репьев

*Старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Барнаульского юридического института МВД России, кандидат юридических наук
E-mail: rep'ev-artem@yandex.ru*

Укрепление государственности и развитие гражданского общества посредством института преимуществ в праве

Аннотация: в работе подвергнуты анализу современные тенденции государственности и гражданского общества в Российской Федерации. Аргументируется, что показателем сильного государства и развитого гражданского общества является степень защиты прав и свобод наименее защищенных слоев населения. На примере прав инвалидов доказывается необходимость проведения более гибкой правовой политики с использованием такого инструмента, как юридические преимущества. Выдвигается тезис, что предоставление отдельным участникам дорожного движения подобного рода отступлений от принципа равенства будет являться справедливым и обоснованным лишь при условии их правоупослушного поведения, высокой правовой культуры и правового сознания.

Ключевые слова: государство, гражданское общество, правовое преимущество, правовая культура, безопасность дорожного движения.

Artem Grigor'evich Rep'ev

Senior instructor of the administrative law and administrative activity of internal affairs' bodies chair of the Barnaul Law Institute of Ministry of Internal Affairs of Russia, candidate of legal sciences

Strengthening of the Statehood and Development of Civil Society Through the Institution of Benefits in the Law

Annotation: the feature provides a thorough analysis of modern tendencies of the state and civil society in the Russian Federation. One argues that an indicator of a strong state and a developed civil society is the degree of protection of the rights and freedoms of the most vulnerable segments of the population. For example, the rights of citizens with disabilities prove the need for more flexible legal policy using such a tool as the legal

benefits. The proposition that providing certain traffic participants such derogations from the principle of equality will be fair and reasonable only on condition of their law-abiding behaviour, high legal culture and legal consciousness.

Keywords: *state, civil society, legal advantage, legal culture, road safety.*

Изучение государственности, ее назначения, ценностей, характерных элементов устройства и механизмов эффективного функционирования, перспектив взаимодействия с гражданским обществом выступает одним из ключевых направлений комплексного анализа феномена правовой жизни.

Распространенным убеждением среди политиков, реже — правоведов является то, что укрепление государства, повышение авторитета правящей администрации, обеспечение правопорядка и безопасности достигается при помощи императивного метода воздействия на отношения в социуме. Однако современное состояние социальной, экономической и правовой систем России все чаще убеждает нас, что регулирование общественных отношений лишь путем соблюдения норм, правил, запретов и ограничений невозможно. Для создания условий развития активной личности как члена гражданского общества должны использоваться и более гибкие инструменты.

Характерным примером выступают правовые преимущества. Данная категория рассматривается нами в виде правомерной возможности субъекта удовлетворять свои интересы наиболее полно и всесторонне, выражающейся как в предоставлении особых дополнительных прав и гарантий, так и в его неподверженности¹ определенным обязанностям, запретам и ограничениям.

По нашему глубокому убеждению, укрепление правовых начал государства может осуществляться только в рамках демократической формы организации власти, с четко прослеживающейся социальной ориентированностью на личность. Иными словами, сильное государство невозможно без активного, сформированного гражданского общества. Показателем, позволяющим в определенном смысле оценить его состояние, выступают границы и пределы вмешательства органов власти в социальные процессы наименее защищенных слоев населения. В сказанном контексте мерой авторитета, стабильности, наконец, престижа государства будет правовая и социальная защищенность инвалидов, ветеранов, престарелых граждан, других уязвимых категорий населения, степень доступности человеческих благ.

К сожалению, в последнее время прослеживается несколько «черствая», односторонняя позиция государства не только в нравственном аспекте, но и с правовой точки зрения. Вдвойне огорчает, что слабое использование законодательством возможностей преимуществ как инструмента реализации социальной политики, защиты прав и законных интересов инвалидов встречается не первый раз. Особые административные процедуры и квоты для данных лиц, являясь разновидностями правовых преимуществ, выступают важной формой «сглаживания» объективного неравенства их возможностей. К примеру, это касается порядка перевозки несовершеннолетних-инвалидов, а также участия инвалидов в дорожном движении в статусе водителей. Но обо всем по порядку.

¹ Об обосновании авторского неологизма «неподверженность» см. подробнее: Репьев А. Г. Категория «иммунитет» в системе правовых преимуществ: теория, методология, практика / под ред. А. С. Мордовца. М., 2013. С. 58–59.

Порядок перевозки несовершеннолетних пассажиров определен Правилами дорожного движения (далее — Правила). Пункт 22.9 документа гласит, что перевозка детей до 12-летнего возраста в транспортных средствах, оборудованных ремнями безопасности, должна осуществляться с использованием детских удерживающих устройств, позволяющих пристегнуть ребенка с помощью ремней безопасности, предусмотренных конструкцией транспортного средства, а на переднем сиденье легкового автомобиля — только с использованием детских удерживающих устройств¹. Ключевым термином в данном случае выступает «пристегнуть». С одной стороны, в этом нет ничего особенного. Поведение несовершеннолетнего в условиях дорожной обстановки характеризуется активностью, любознательностью, потребностью в движении. С другой, — он не адаптирован к угрозам внешней среды, не способен их оценивать в силу нехватки опыта, знаний и пр. Водитель в такой ситуации не должен отвлекаться на ребенка в ущерб контролю за дорожной ситуацией. Кроме того, не пристегнутые пассажиры в случае возникновения дорожно-транспортного происшествия способны серьезным образом нанести вред друг другу. Во время столкновения вес человека увеличивается в десятки раз: взрослый человек не в состоянии удержать ребенка, может травмировать его своим телом.

Однако отношения в социуме настолько многогранны, что часто их регулирование стандартными, типовыми инструкциями, если и представляется возможным, то вряд ли видится справедливым, гуманным с точки зрения построения сильного социального государства и развития гражданского общества. В частности, в отношении отдельных категорий пассажиров, по нашему мнению, назрела необходимость закрепления особого административного порядка, регламентирующего их перевозку. Речь идет о лицах с ограниченными возможностями. Их по стране немало. Количество детей-инвалидов из года в год растет. В 2012 г. насчитывалось 560,4 тыс., в 2015 — 604,8 тыс., в 2016 г. — 616,9 тыс.² К примеру, известно, что ребенок, страдающий детским церебральным параличом, подвержен дистоническим атакам, скручиванию тела. В подобной ситуации, если будет зафиксировано (пристегнуто) его тело — вреда здоровью не избежать. Другой проблемой является то, что дольше двух минут несовершеннолетний с таким заболеванием не может сидеть неподвижно. К сожалению, кресел, специализированных для перевозки детей-инвалидов и адаптированных к установке на гражданских автомобилях, нет.

Сложившаяся ситуация подталкивает водителей, перевозящих детей с описанным заболеванием, сознательно идти на правонарушение. Сотрудники дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения (далее — ДПС ГИБДД) также должны сделать нелегкий

¹ См.: О Правилах дорожного движения (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») : постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (в ред. от 10.09.2016) // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47, ст. 4531; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 38, ст. 5553.

² См.: Федеральная служба государственной статистики : официальный сайт. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/# (дата обращения: 21.01.2017).

выбор: следовать инструкциям и привлекать водителя к административной ответственности по ч. 3 ст. 12.23 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации¹ (далее — КоАП РФ) либо под угрозой самому быть привлеченным к дисциплинарной или иной ответственности — закрыть глаза на происходящее. Как быть в данном случае? Где та тонкая грань между ценностями гражданского общества и государства², человеческим измерением и необходимостью следовать административным процедурам?

На наш взгляд, инструментом, позволяющим максимально гибко реагировать на сложные общественные отношения, учитывать особенности правового и социального статусов их участников, выступает правовое преимущество. Применительно к сказанному предлагаем в Правилах предусмотреть норму-преимущество, направленную на регулирование процедуры перевозки детей-инвалидов. Изменения могли бы коснуться п. 23.9, где следует предусмотреть третий абзац в следующей редакции:

«Допускается перевозка детей до 12-летнего возраста без использования детских удерживающих устройств, не пристегнутых ремнями безопасности, при наличии медицинских противопоказаний, перечень которых определяется Министерством здравоохранения Российской Федерации».

Подобная особая административная процедура позволит обеспечить разумный, справедливый и гуманный баланс между необходимостью обеспечения безопасности дорожного движения и социальной защиты детей-инвалидов.

Относительно специального правового статуса инвалидов, которому присущи не только права и обязанности, но и преимущества, мы уже писали ранее³. Однако тема далеко не исчерпана. Сказанное обусловлено новыми фактами столкновения интересов гражданского общества и государства.

Поводом к такому тезису послужил инцидент, произошедший 20 января текущего года в Великом Новгороде. Сотрудники ДПС ГИБДД при пресечении административного правонарушения (по видимому, ответственность за которое предусмотрена ст. 12.5 КоАП РФ, в части управления транспортным средством, на котором установлены стекла, светопропускание которых не соответствует требованиям технического регламента о безопасности колесных транспортных средств) и при том, что им было оказано неповиновение, применили физическую силу в отношении гражданина с ограниченными физическими возможностями. Социальные сети страны захлестнула волна критики сотрудников органов государственной власти и «анти-правоохранительная» риторика⁴.

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 28.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; 2017. № 1, ч. 1, ст. 47.

² См.: Грандонян К. А. Противоречия гражданского общества: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 8.

³ Об этом см. подробнее: Репьев А. Г. Правовые преимущества граждан с ограниченными возможностями как проявление гуманизма российского законодательства // Правовая культура. 2014. № 2. С. 52—58; Его же. Социальная функция института правовых преимуществ // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2014. № 4. С. 105—108.

⁴ См.: В Великом Новгороде сотрудники ДПС сломали инвалиду дорогой протез руки, пытаются задержать его за тонировку. URL: <http://www.rosbalt.ru/russia/2017/01/20/1584906.html> (дата обращения: 21.01.2017).

Официальная версия произошедшего пока не известна. Исходя из информации, представленной на сайте УМВД России по Новгородской области, проводится служебная проверка¹.

Изучение распространенного в социальных сетях видеоролика свидетельствует, что сотрудники ДПС ГИБДД действовали, руководствуясь Федеральным законом «О полиции»² (далее — Закон) и соответствующим административным регламентом³. В частности, п. 1 ч. 1 ст. 20 Закона предоставляет сотруднику полиции право на применение физической силы для пресечения административных правонарушений, если иные способы (несиловые) не обеспечивают выполнения обязанностей, возложенных на полицию. Административным регламентом определены в качестве обязанностей ДПС ГИБДД организация безопасности дорожного движения и пресечение административных правонарушений. Те же положения изложены и в пп. 11, 19 ч. 1 ст. 12 Закона. Требование выйти из автомобиля в случае необходимости устранения технической неисправности транспортного средства или нарушений правил перевозки грузов является законным для сотрудников и подлежит исполнению всеми гражданами (п. 70 Административного регламента). Мы в данном случае не компетентны в полном объеме делать заключение о соблюдении или не соблюдении сотрудниками полиции процедуры применения физической силы (из представленного видеоролика не ясно, было ли сделано предупреждение о намерении применения физической силы и предоставлена ли возможность и время для выполнения законных требований; была ли оказана помощь гражданину, получившему телесные повреждения и т. д.). Однако то, что формально в действиях гражданина усматривались признаки административного правонарушения и что особого порядка его пресечения в случае совершения инвалидом законодательством не предусмотрено — факт очевидный. Безусловно, представленная ситуация не простая. Нет однозначного ответа и на вопрос о соразмерности действий сотрудников ДПС ГИБДД по пресечению причиняемого интересам государства и общества вреда; о минимизации наносимого ущерба правонарушителю. Не стоит забывать о правовой культуре и правовом сознании самих инвалидов⁴. Обязанность соблюдать требования законов и иных нормативных правовых актов едина для всех. Государство на сегодняшний день прикладывает серьезные усилия по правовой защите инвалидов, предусматривая нормы-преимущества в законодательстве и реализуя посредством этого:

¹ См.: Управление МВД России по Новгородской области : официальный сайт. URL: <https://53.mvd.rf/> (дата обращения: 21.01.2017).

² См.: О полиции : федеральный закон РФ от 07.02.2011 № 3-ФЗ (в ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900; 2016. № 27, ч. 2, ст. 4238.

³ См.: Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения : приказ МВД России от 02.03.2009 № 185 (в ред. от 22.12.2014) // Российская газета. 2009. 7 июля; Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2015. № 19.

⁴ См.: *Мордовец А. С., Рагузина О. В.* Правовая культура прав человека — условие развития уважения как принципа прав человека и принципа права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2010. № 2. С. 30—39.

особые административные процедуры (внеочередность при получении жилья), льготы (квотирование и резервирование рабочих мест, наиболее пригодных для труда инвалидов и пр.)¹; привилегии (приоритетное получение социальной пенсии², бесплатное санаторно-курортное лечение³). Злоупотребление данными благами, сопровождающееся откровенно нигилистическим поведением, на наш взгляд, недопустимо.

Подводя итоги изложенному материалу, отметим:

– во-первых, закрепление преимуществ, как юридических средств усиления государства и гражданского общества обеспечивает: гарантии дифференцированного подхода при регулировании общественных отношений; проведение максимально эффективной социальной политики; стимулирование активности личности;

– во-вторых, предоставление юридических преимуществ отдельным субъектам, в том числе участникам дорожного движения, будет являться справедливым и обоснованным отступлением от принципа равенства лишь при совокупном и одновременном использовании правовых средств ограничения, в том числе исключения как технико-юридического приема, а также правопопослушном поведении, высоком уровне правовой культуры и правового сознания самих инвалидов.

Пристатейный библиографический список

1. Грандонян, К. А. Противоречия гражданского общества: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. А. Грандонян. — Саратов, 2011. — 22 с.

2. Мордовец, А. С. Правовая культура прав человека — условие развития уважения как принципа прав человека и принципа права / А. С. Мордовец, О. В. Рагузина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2010. — № 2. — С. 30–39.

3. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения : приказ МВД России от 02.03.2009 № 185 (в ред. от 22.12.2014) // Российская газета. — 2009. — 7 июля; Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2015. — № 19.

4. Репьев, А. Г. Категория «иммунитет» в системе правовых преимуществ: теория, методология, практика / А. Г. Репьев ; под ред. А. С. Мордовца. — М. : Перо, 2013. — 233 с.

¹ См.: О социальной защите инвалидов в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. от 19.12.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4563; 2016. № 52, ч. 5, ст. 7510.

² См.: О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 15.12.2001 № 166-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51, ст. 4831; 2016. № 22, ст. 3091.

³ См.: О государственной социальной помощи : федеральный закон РФ от 17.07.1999 № 178-ФЗ (в ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 29, ст. 3699; 2016. № 52, ч. 5, ст. 7503.

5. Репьев, А. Г. Правовые преимущества граждан с ограниченными возможностями как проявление гуманизма российского законодательства // Правовая культура. — 2014. — № 2. — С. 52–58.

References

1. Grandonjan, K. A. Protivorechija grazhdanskogo obshhestva: teoretiko-pravovoe issledovanie: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk [Contradictions of civil society: a theoretical-legal research: thesis of dis. ... kand. of legal sciences] / K. A. Grandonjan. — Saratov, 2011. — 22 p.

2. Mordovec, A. S. Pravovaja kul'tura prav cheloveka — uslovie razvitija uvazhenija kak principa prav cheloveka i principa prava [The legal culture of human rights is a condition for the development of respect as a principle of human rights and principle of law] / A. S. Mordovec, O. V. Raguzina // Vestnik Saratovskoj gosudarstvennoj juridicheskoj akademii. — 2010. — No. 2. — P. 30–39.

3. Ob utverzhdenii Administrativnogo reglamenta Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii ispolnenija gosudarstvennoj funkcii po kontrolju i nadzoru za sobljudeniem uchastnikami dorozhnogo dvizhenija trebovanij v oblasti obespechenija bezopasnosti dorozhnogo dvizhenija: prikaz MVD Rossii ot 02.03.2009 № 185 (v red. ot 22.12.2014) [About approval of Administrative regulations of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of execution of the state function on control and supervision of observance of requirements in the field of ensuring road safety by the traffic participants: the Ministry of Internal Affairs order dated 02.03.2009 No. 185 (as amended on 22.12.2014)] // Rossijskaja gazeta. — 2009. — 7 ijulja; B'ulleten' normativnyh aktov federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti. — 2015. — No. 19.

4. Rep'ev, A. G. Kategorija «immunitet» v sisteme pravovyh preimushhestv: teorija, metodologija, praktika [The category of “immunity” in the legal system: theory, methodology, practice] / A. G. Rep'ev ; ed. by A. S. Mordovec. — M. : Pero, 2013. — 233 p.

5. Rep'ev, A. G. Pravovye preimushhestva grazhdan s ogranichennymi vozmozhnostjami kak projavlenie gumanizma rossijskogo zakonodatel'stva [The legal benefits of citizens with disabilities as a manifestation of humanism of the Russian legislation] // Pravovaja kul'tura. — 2014. — No. 2. — P. 52–58.