

комментарий специалиста



М. Д. Черненко

# О ВЕДОМСТВЕННОЙ ОХРАНЕ

Постатейный комментарий  
к Федеральному закону

- Организация
- Охраняемые объекты
- Применение  
огнестрельного  
оружия
- Гарантии работникам
- Ответственность  
работников

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Михаил Черненко

**Комментарий к Федеральному  
закону «О ведомственной  
охране» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2010

**Черненко М. Д.**

Комментарий к Федеральному закону «О ведомственной охране» (постатейный) / М. Д. Черненко — «Юстицинформ», 2010

ISBN 978-5-7205-1011-4

В предлагаемом читателю комментарии к Федеральному закону от 14 апреля 1999 года № 77-ФЗ «О ведомственной охране» на основе правил, установленных подзаконными нормативными правовыми актами, принятыми в его развитие, разъясняются используемые в нем общеправовые принципы и специальные понятия. С учетом последних изменений и дополнений, внесенных в данный законодательный акт, дается подробный анализ общих и узкоспециальных положений, регламентирующих деятельность ведомственной охраны. Настоящий комментарий адресован работникам подразделений ведомственной охраны, студентам и преподавателям учебных заведений юридического профиля, сотрудникам правоохранительных органов.

ISBN 978-5-7205-1011-4

© Черненко М. Д., 2010

© Юстицинформ, 2010

## Содержание

Комментарий к Федеральному закону	5
Глава 1	6
Статья 1. Основные понятия	6
Статья 2. Основные задачи ведомственной охраны	8
Статья 14. Понятие преступления	9
Конец ознакомительного фрагмента.	13

# **М. Д. Черненко**

## **Комментарий к Федеральному закону «О ведомственной охране» (постатейный)**

### **Комментарий к Федеральному закону от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране»**

Принят Государственной Думой 17 марта 1999 г. Одобрен Советом Федерации 31 марта 1999 г.

(в ред. федеральных законов от 15 июня 2006 г. № 88-ФЗ,  
от 1 декабря 2007 г. № 318-ФЗ, от 7 мая 2009 г. № 89-ФЗ,  
от 25 ноября 2009 г. № 267-ФЗ)

Настоящий Федеральный закон определяет организационно-правовые  
основы создания и деятельности ведомственной охраны.

Федеральным законом от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее – Закон, настоящий Федеральный закон) устанавливается организационно-правовая основа создания и деятельности подразделений ведомственной охраны.

В соответствии с настоящим Федеральным законом разрабатываются положения, которыми регламентируются конкретные вопросы практической деятельности подразделений ведомственной охраны, ведомственные нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, наделенного правом создавать ведомственную охрану при своих организациях и учреждениях, определяется структура и штатная численность соответствующих подразделений ведомственной охраны.

Основными задачами, которые призваны в соответствии с Законом решать подразделения ведомственной охраны, являются:

защита объектов, переданных им под охрану от преступных и иных противоправных посягательств;

принятие и проведение предупредительно-профилактических мероприятий с целью предотвращения нападений на охраняемые объекты.

Подразделениями ведомственной охраны защищаются объекты государственной собственности Российской Федерации, в первую очередь здания, сооружения и территория государственных унитарных предприятий.

Для выполнения установленных настоящим Федеральным законом задач подразделения ведомственной охраны самостоятельно осуществляют профессиональную подготовку, вооружение и материально-техническое обеспечение своих работников в пределах полномочий, которыми они наделены Законом.

# **Глава 1**

## **Общие положения**

### **Статья 1. Основные понятия**

В настоящем Федеральном законе применяются следующие основные понятия:

ведомственная охрана – совокупность создаваемых имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными органами исполнительной власти и организациями органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств;

охраняемые объекты – здания, строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, транспортные средства, а также грузы, в том числе при их транспортировке, денежные средства и иное имущество (далее – имущество), подлежащие защите от противоправных посягательств;

пропускной режим – порядок, обеспечиваемый совокупностью мероприятий и правил, исключающих возможность бесконтрольного входа (выхода) лиц, въезда (выезда) транспортных средств, вноса (выноса), ввоза (вывоза) имущества на охраняемые объекты и с охраняемых объектов;

внутриобъектовый режим – порядок, обеспечиваемый совокупностью мероприятий и правил, выполняемых лицами, находящимися на охраняемых объектах, в соответствии с требованиями внутреннего трудового распорядка и пожарной безопасности.

С целью исключения двусмысленности в понимании специальных терминов, употребляемых в Законе, в настоящей статье дается их однозначное толкование.

Под ведомственной охраной понимается совокупность специальных военизированных подразделений, образованных уполномоченными на их создание настоящим Федеральным законом федеральными органами исполнительной власти, с целью охраны управляемой ими государственной собственности с использованием огнестрельного оружия, средств связи, специализированного автотранспорта и других технических средств.

К объектам, которые могут находиться под охраной подразделений ведомственной охраны, отнесены:

здания, строения и сооружения, а также связанные с ними территории и акватории; автомобили, морские, речные и маломерные суда и иные транспортные средства;

перевозимые и находящиеся на хранении материальные ценности, деньги и иное имущество.

Нахождение объекта под охраной означает, что подразделение ведомственной охраны принимает на себя обеспечение его сохранности от преступного завладения, повреждения и иных противоправных посягательств.

Пропускной режим – это совокупность правил, требующих обязательного получения от соответствующего должностного лица подразделения ведомственной охраны разрешения пройти (проехать) на территорию охраняемого объекта. Документальным подтверждением получения такого разрешения является пропуск, который сдается при выходе (выезде) из охраняемого объекта. Пропускной режим устанавливается не только в отношении граждан, транспорта, но и имущества. Целью установления пропускного режима является исключение

неконтролируемого пересечения охраняемых пределов объекта, на котором он установлен. Для входа (въезда) на отдельные участки охраняемой территории, помещения охраняемого здания может быть определен более строгий пропускной режим.

Под внутриобъектовым режимом подразумевается необходимость соблюдения работниками предприятия и другими гражданами, находящимися на охраняемом объекте, определенных правил поведения, установленных руководителем подразделения ведомственной охраны. Данные правила должны учитывать внутренний трудовой распорядок работы организации, требования пожарной, санитарно-эпидемиологической, радиационной безопасности, других видов безопасности.

## **Статья 2. Основные задачи ведомственной охраны**

Основными задачами ведомственной охраны являются:  
защита охраняемых объектов от противоправных посягательств;  
обеспечение на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов;  
предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на охраняемых объектах.  
Иные задачи на ведомственную охрану могут быть возложены в соответствии с федеральными законами.

В качестве основных задач, стоящих перед ведомственной охраной, данная статья Закона называет:

защиту охраняемых объектов от противоправных посягательств, которая состоит в недопущении действий, направленных на нарушение внутриобъектового режима охраняемого объекта;

обеспечение на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов, которое заключается в действиях сотрудников ведомственной охраны по контролю входа граждан и въезда автомобильного (железнодорожного, морского, речного) транспорта на территорию охраняемого объекта, а также соответственно их выхода и выезда за пределы данного объекта, контролю также подвергаются переносимые физическими лицами предметы и вещи, перевозимый автомобилем груз;

предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на охраняемых объектах.

Правовое понятие преступления закреплено в Уголовном кодексе Российской Федерации.

## Статья 14. Понятие преступления

1. Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания.

2. Не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного настоящим Кодексом, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности.

Предупреждение преступлений выражается в общей и частной превенции, исходящей от Уголовного кодекса Российской Федерации.

Общая превенция заключается в предупреждении совершения преступлений гражданами вследствие воздействия на их сознание уголовно-правовых норм, в основном запретительного характера.

Общая превенция обусловлена наличием в УК РФ не только уголовно-правовых запретов, но и правовых норм дозволистского характера, так как такие правовые нормы также способствуют предупреждению преступлений. Например, правовые нормы, определяющие понятие и действие необходимой обороны и крайней необходимости.

Частная превенция состоит в предупреждении преступных посягательств отдельными гражданами, которые ранее подвергались уголовному наказанию за совершение преступлений. Закрепленная в ст. 18 «Рецидив преступлений» УК РФ возможность назначения судом таким лицам более строгого наказания направлена на предотвращение рецидива преступлений.

Понятие административного правонарушения закреплено в ст. 2.1 «Административное правонарушение» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). В соответствии с ч. 1 данной статьи КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

*Признаки административного правонарушения.* Главные признаки и юридическая характеристика административных правонарушений содержатся в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

Деяние, т. е. действие или бездействие, – это осознанный волевой акт человеческого поведения, выраженного в подконтрольном сознанию мотивированном действии или бездействии, предусмотренном конкретной статьей КоАП РФ. Деяние включает цель, средства, результат и сам процесс деяния, а также мотивы, ценностные ориентации, психологическое отношение к содеянному.

Действие – это активное нарушение установленной обязанности или законного требования; нарушение конкретного запрета, правила, нормы, стандарта.

Бездействие – это пассивное поведение, выражающееся в несовершении лицом тех действий, которые оно должно было и могло совершить в силу лежащих на нем обязанностей.

*Общественная опасность.* Законодатель при определении в ст. 2.1 КоАП РФ административного правонарушения в числе его признаков не называет общественную опасность в отличие от понятия преступления. В юридической литературе существует точка зрения, согласно которой общественная опасность деяния присуща только преступлениям, административный проступок характеризуется лишь «вредоносностью». Их вредность констатирована большинством диспозиций норм, составляющих содержание КоАП РФ. Вместе с тем нельзя не назвать общественно опасными административные правонарушения, которые посягают на безопасность дорожного движения, пожарную безопасность, нарушают правила, связанные с при-

обретением, хранением и использованием огнестрельного охотничьего или служебного оружия, взрывчатых веществ, радиоактивных изотопов, сильнодействующих ядов и т. д.

Любой административный проступок, посягая на установленный порядок, причиняет ему тот или иной вред; нарушает упорядоченность и согласованность управленческих отношений. При этом нежелательный результат может проявляться как в реальном вреде (мелкое хищение, безбилетный проезд), так и в создании условий для наступления вреда (нарушение санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемических правил).

Противоправность состоит в том, что определенное лицо совершает действие, запрещенное нормой права, или не совершает действия, предписанного правовым актом. При этом противоправное деяние не связывается правовой нормой с обязательным наступлением вредных последствий. Для привлечения к административной ответственности обычно достаточно самого факта нарушения (невыполнения) требований, предписанных правовой нормой, так как административные правонарушения считаются оконченными с момента совершения самих противоправных деяний, т. е. создания угрозы тем или иным общественным отношениям.

Следует иметь в виду, что противоправность заключается в совершении деяния, нарушающего нормы не только административного, но и ряда других отраслей права, например конституционного, гражданского, финансового, налогового, таможенного, земельного, экологического, трудового. Главное здесь состоит в том, что соблюдение этих норм права охраняется мерами административной ответственности.

Виновность – это действие или бездействие, т. е. деяние, представляющее собой проявление воли и разума действующего (или бездействующего) лица.

Вина – это психическое отношение правонарушителя к совершенному общественно опасному, противоправному действию или бездействию, его последствиям в форме умысла либо неосторожности. При совершении (административного правонарушения) административного проступка вина может выражаться в форме как умысла, так и неосторожности. Наличие вины правонарушителя является необходимым признаком административного правонарушения.

Вина юридического лица в ст. 2.1 «Административное правонарушение» КоАП РФ определена довольно специфическим образом.

«Юридическое лица признается, виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность в для соблюдения правил и норм за нарушение которых настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицам не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению».

*Наказуемость.* Конкретное действие либо бездействие может быть признано административным правонарушением только в том случае, если за его совершении законодательством предусмотрена административная ответственность.

Признаки административного правонарушения, закрепленные в праве, в совокупности образуют юридический состав, являющийся основанием административной ответственности правонарушителя.

Под составом административного правонарушения понимается единство установленных КоАП РФ объективных и субъективных признаков, характеризующих конкретное общественно опасное деяние как административное правонарушение.

К объективным элементам состава относятся: объект посягательства, т. е. регулируемые и охраняемые административным правом общественные отношения, и объективная сторона административного проступка – внешние признаки, характеризующие противоправные действия или бездействие, результат посягательства, причинную связь между деянием и наступившими последствиями, места, время, обстановку, способ, орудия и средства совершенного административного правонарушения.

К субъективным элементам состава относятся признаки, характеризующие субъекта административного правонарушения (возраст, вменяемость, особенности административно-правового статуса – гражданин, должностное лицо, юридическое лицо), вина в форме умысла и неосторожности, мотив и цель административного правонарушения.

Таким образом, состав административного правонарушения характеризуют четыре элемента: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Общим объектом административного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в области исполнительно-распорядительной деятельности и регулируемые нормами административного, а в ряде случаев конституционного, экологического, таможенного, трудового, земельного, финансового и других отраслей права.

В качестве родового объекта административного проступка выступают личность, права и свободы граждан, общественная безопасность, собственность, государственный и общественный порядок, отношения в сфере экономики, установленный порядок управления.

Каждый конкретный проступок имеет видовой, т. е. непосредственный, объект посягательства (общественная нравственность, честь, достоинство граждан при мелком хулиганстве).

Объективная сторона состава характеризует проступок как антиобщественный акт внешнего поведения нарушителя норм права, влекущий административную ответственность и выражающийся в действии или бездействии и наступившем результате.

Содержание объективной стороны административного правонарушения характеризуют определенные квалифицирующие признаки:

повторность – совершение одним и тем же лицом в течение года однородного правонарушения, за которое оно уже подвергалось административному наказанию. Этот квалифицирующий признак служит обстоятельством, отягчающим ответственность, и влечет более строгое административное наказание;

неоднократность – совершение более двух однородных правонарушений предусмотренных конкретной статьей КоАП РФ;

злость – упорство, четко выраженное нежелание правонарушителя подчиниться неоднократно предъявляемым законным требованиям, предупреждениям полномочного-должностного лица, представителя власти, другого компетентного лица. Например, неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Российской Федерации. Данное обстоятельство в КоАП РФ отнесено к отягчающим административную ответственность;

систематичность – правонарушение, совершаемое в течение года несколько раз (более двух нарушений), причем в какой-либо одной сфере одними и теми же субъектами. Подобные правонарушения влекут максимальную санкцию в пределах, установленных конкретной статьей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

продолжаемость – это совершение одним и тем же лицом нескольких тождественных (сходных) правонарушений за каждое из которых нарушитель должен привлекаться к административной ответственности;

длящимся административным проступком является длительное невыполнение требований правовой нормы в виде действия или бездействия.

К объективной стороне административного правонарушения относится причинная связь между конкретным противоправным деянием и наступившими в результате него последствиями.

Объективная сторона правонарушений, влекущих административную ответственность юридических лиц, выражается в действии или бездействии руководителей других должностных лиц либо представителей предприятий, учреждений и организаций, нарушивших установленные для юридических лиц требования, правила, нормы, и стандарты.

Субъектами административного правонарушения являются физические и юридические лица:

общим субъектом административного правонарушения признаются вменяемые граждане Российской Федерации, достигшие 16 лет;

специальным субъектом административного проступка выступают должностные лица, родители несовершеннолетних детей, находящиеся на территории России иностранные граждане, не пользующиеся дипломатическим иммунитетом, и лица без гражданства.

особым субъектом административного правонарушения являются военнослужащие и находящиеся на военных сборах граждане, а также сотрудники органов внутренних дел, органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов, которые, по общему правилу, за административные проступки несут ответственность по дисциплинарным уставам.

Субъективная сторона административного правонарушения представляет собой вину и может выражаться в форме как умысла, так и неосторожности.

Действуя с умыслом, правонарушитель сознает противоправный характер своего действия или бездействия, предвидит возможность или неизбежность наступления вредных последствий противоправного результата и желает его наступления (прямой умысел) или не желает, но предвидит и сознательно его допускает либо относится к нему безразлично – косвенный умысел.

Неосторожная вина проявляется в двух формах: легкомыслия и небрежности.

Легкомыслие состоит в том, что лицо предвидит возможность наступления противоправного результата, но самонадеянно рассчитывает его предотвратить.

Небрежность состоит в непредвидении возможности противоправных последствий, хотя при данных обстоятельствах лицо должно было и могло их предвидеть.

Неосторожную вину необходимо отличать от невиновного причинения вреда, т. е. казуса или случая, при котором административная ответственность лица не наступает. Суть дела здесь состоит в том, что лицо не должно было и не могло предвидеть общественно опасные (вредные) последствия своих действий. В частности, такие казусы нередко встречаются при дорожно-транспортных происшествиях.

Наряду с обязательными признаками субъективной стороны, каковыми являются умысел и неосторожность, могут быть факультативные признаки. Таковыми являются мотив и цель. Если они указаны в составах, то являются квалифицирующими признаками правонарушения.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.