

Бабин С.В.

Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск)

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ СОКРАЩЕНИЯ ДИСКРЕЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

Роль права во всех аспектах жизни современного российского государства чрезвычайно высока, особенно в сравнении с предыдущими периодами его истории. Вслед за динамичными преобразованиями в экономической, политической и общественной сферах жизнедеятельности в области государственного строительства активно модернизируется отечественная правовая система. Подлинный смысл приобретает идея о возможности планомерного развития, достижении стабильности и благосостояния только при условии обеспечения государством базовой потребности в безопасности, ключевыми элементами которой являются общественный порядок и правопорядок.

Государству присуща правоохранительная функция, равно как и право принуждать, придающее смысл понятию «власть».¹ Государственное (административное) принуждение, с одной стороны, совершенно легитимно, так как признается обществом в качестве необходимого инструмента обеспечения порядка, спокойствия и безопасности, но, с другой стороны, отношение к нему всегда весьма чуткое и болезненное в связи с наличием широких возможностей для произвола представителей власти. Пожалуй, наиболее актуальными в этом смысле являются вопросы применения мер государственного принуждения полицией, потому что она является самой многочисленной вооруженной силой, осуществляющей правоохранительную деятельность в публичных местах.

Реализуя свои компетенции в области административной юрисдикции и при решении задач охраны и обеспечения общественного порядка и безопасности, полиция использует широкий перечень мер принудительного характера в целях предупреждения и пресечения правонарушений, обеспечения произ-

водства по делам об административных правонарушениях, привлечения виновных лиц к административной ответственности и исполнения административных наказаний.² Особые свойства полицейских мер принуждения, возможность применять многие из них непосредственно, действуя в том числе в рамках административного усмотрения, характеризуют качество так называемой «полицейской силы», всегда граничат с властным произволом и потому сама эта «сила» подвержена серьезному влиянию текущей конъюнктуры, обусловленной внутренними политическими процессами и настроениями в обществе.

В России за прошедшее столетие политические, социальные, экономические и культурные традиции менялись многократно, а периоды относительно стабильного развития были непродолжительными, поэтому, несмотря на свою очевидную значимость, исторически отечественный институт государственного принуждения слабо проработан и систематизирован. На рубеже XIX-XX веков, в эпоху зарождения и первого «расцвета» в нашей стране политического экстремизма и терроризма определенные политические и интеллектуальные элиты самым серьезным образом препятствовали усилению полицейских функций государства. Например, В.М. Гессен, говоря о недопустимости «усугубления политического гнета», в то же время отмечал «неопределенность, многочисленность и разбросанность полицейских правил», приводящие к «произволу или бесполезному стеснению для населения»³.

После «правового нигилизма» 1990-х годов в российском обществе резко увеличилась потребность в так называемом «правовом государстве». Однако даже в этом стремлении отечественной правовой системе не удалось избе-

жать влияния либерального популизма, что приводило к принятию, например, таких решений, как ограничение сотрудников ДПС ГИБДД семью основаниями для остановки транспортных средств и полный запрет на проведение освидетельствования водителя на состояние алкогольного опьянения на месте его задержания.

В последние годы государством сделано многое для того, чтобы, с одной стороны, очистить сферу компетенций полиции от несвойственных ее правоохранительному предназначению задач, а с другой – усилить ее функционально-силовой компонент. Принятый в 2011 г. Федеральный закон «О полиции» довольно подробно и точно регламентирует полицейскую деятельность, а кроме того, он вобрал в себя большое количество мер принудительного характера из подзаконных актов. Отвечая современным потребностям в решении задач законодательства об административных правонарушениях, модернизируется КоАП РФ. Это, безусловно, позитивный процесс, но, с другой стороны, резко возрос уровень требований к законности деятельности полиции.

По нашему мнению, сложившаяся в основном под влиянием многочисленных новелл Федерального закона «О полиции» система регламентации полицейской деятельности имеет явный перекос в сторону превалирования принципов деятельности полиции над ее функциональной составляющей. Полагаем, что принцип – это основополагающая идея, он не должен непосредственно вторгаться в практику выполнения каких-либо процедур. Вместе с тем изложенные во второй главе закона статьи-принципы деятельности полиции абсолютно конкретны, за нарушение отдельных положений, содержащихся в них, следует прямая юридическая или дисциплинарная ответственность, хотя при этом они полностью соответствуют духу и букве международного права, определяющего базовые полномочия должностных лиц по поддержанию правопорядка. Европейский Суд по правам человека при оценке действий должно-

стных лиц в ходе применения мер принудительного характера всякий раз указывает на то, что «применение силы» должно осуществляться соразмерно законной цели, которую нужно достичь, а также с достаточной степенью разумности в конкретных обстоятельствах, не допускающей превышения необходимых пределов силового воздействия.

Указанная позиция, пожалуй, излишне буквально воспринятая Федеральным законом «О полиции», казалось бы, однозначно ставит отечественного законодателя перед необходимостью жестко сократить любую возможность для административного усмотрения сотрудников полиции при реализации ими своих принудительных полномочий. Этого требует даже не столько необходимость обеспечения высокого уровня законности работы полиции и оптимального баланса между публичными и частными интересами, сколько существующая сейчас угроза эффективности решения правоохранительных задач.

В настоящее время законодателю, суду и административной науке сложно ответить на вопрос: каким образом сотрудник полиции, действуя зачастую в обстановке цейтнота при обеспечении общественной безопасности, задержании преступников, защите себя или иных лиц и даже в более простых ситуациях, должен оценивать уровень обоснованности и понятности своих действий и определять границы беспристрастности. Исходя из этого, полагаем, что пришло время серьезного совершенствования технико-юридической составляющей ключевых понятий и норм, действующих в области полицейского принуждения. Следует пересмотреть всю совокупность принудительных полномочий полиции, но в настоящей работе мы полагаем необходимым указать лишь на некоторые из имеющихся проблем.

В частности, в ст. 14 Федерального закона «О полиции» появилось новое для российского права понятие – «фактическое ограничение свободы передвижения лица», с которым теперь увязывается начало исчисления срока задержания по большинству из указанных

здесь же оснований. Вместе с тем любое ограничение свободы является мерой принуждения, а это значит, что к таковым относятся, например, остановка транспортного средства, остановка пешехода, доставление лица по основаниям ст. 27.2 КоАП РФ и п. п. 13, 14 и 15 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции», включая различные варианты доставления в медицинские организации для проведения медицинского освидетельствования, и многие иные действия полицейских.

Статья 14 Федерального закона «О полиции», по сути, также ввела понятие «полицейского задержания», которым следует признать задержание лица по восьми из имеющихся в данной норме тринадцати оснований с составлением протокола в соответствии с ч. 14 рассматриваемой статьи. Отсутствие дефиниций «полицейского задержания» и «фактического ограничения свободы передвижения лица» само по себе является примером технико-юридической недоработки закона, однако в контексте рассматриваемой нами проблемы также дает представление о широте административного усмотрения полиции. Без разграничения этих двух понятий в совокупности с понятием «доставления» сложно ответить на следующие вопросы:

– является ли фактическим ограничением свободы передвижения лица, совершившего, например, мелкое хулиганство, обращение к нему сотрудника полиции с требованием прекратить правонарушение;

– возникает ли уже на этом этапе обязанность сотрудника полиции объявить правонарушителю права задержанного лица, если сотрудником уже принято решение о необходимости его административного задержания?

Если предположить, что права задержанного лица объявляются задерживаемому только в момент юридического оформления этой принудительной меры, то тогда законом необходимо определять правовой статус доставляемого (доставленного) лица, потому что такое лицо оказывается необоснованно урезанным в правах с момента фактически-

го ограничения свободы передвижения до составления протокола о задержании, а этот период может быть очень протяженным.

Нам также хотелось бы обратить внимание на проблемы правовой регламентации применения сотрудниками полиции досмотра как меры принуждения, направленной на пресечение преступлений и административных правонарушений, обеспечение производства по делам об административных правонарушениях, а также используемой в целях обеспечения личной и общественной безопасности. Законом предусматривается единый порядок проведения личного досмотра физических лиц, досмотра находящихся при них вещей, а также транспортных средств в административно-процессуальных и пресекательных целях, однако его регламентация в КоАП РФ носит общий характер и наделяет полицейских излишне большим объемом административного усмотрения.

Помимо этого п. 16 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» как норма, наделяющая полицию правом на осуществление пресекательного досмотра, содержит лишь основания его проведения при отсутствии цели, что формально наделяет сотрудников полиции правом применять эту серьезную, глубоко вторгающуюся в область личных прав меру принуждения, например, в отношении любого лица, официально являющегося владельцем гражданского оружия любого вида, просто по факту наличия сведений об этом в соответствующем банке данных.

Наружный досмотр, применяемый полицией в целях обеспечения личной и общественной безопасности, по своему характеру, безусловно, является принудительным и ограничивает права досматриваемых на неприкосновенность и свободу передвижения едва ли менее иных его видов, однако до настоящего времени он лишь в общих чертах урегулирован приказами МВД России, а потому представляет собой аномальную неправую форму государственного принуждения и ставит полицейского в

довольно затруднительное положение всякий раз, когда он вынужден выбирать между собственной безопасностью, безопасностью иных лиц и строгими правилами обеспечения законности своей деятельности.

По нашему глубокому убеждению, сокращение объема административного усмотрения позволит устранить парадоксальную ситуацию, при которой правовые нормы, регламентирующие принудительные полномочия полиции, допускают широкую дискрецию при их применении, а нормы-принципы, содержащиеся во 2 главе Федерального закона «О полиции», ставят полицейских в положение, при котором их дей-

ствия в границах административного усмотрения могут быть признаны недостаточно обоснованными, понятными или беспристрастными со всеми вытекающими из этого юридическими и дисциплинарными последствиями.

¹ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право : учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2007. 816 с.

² Каплунов А.И. Об основных чертах и понятии государственного принуждения // Государство и право. 2004. № 12.

³ Гессен В.М. Исключительное положение. СПб.: издание Юридического книжного склада «Право», 1908. 418 с. Доступ из справочной правовой системы «ГАРАНТ».

Скрябина О.Е.,

кандидат физико-математических наук

Управление по контролю за оборотом наркотиков МВД по Республике Саха (Якутия)

О РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ОТКАЗА ОТ НЕМЕДИЦИНСКОГО ПОТРЕБЛЕНИЯ НАРКОТИКОВ НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

Распространение наркотиков и последствия наркомании создают существенную угрозу населению, подрывают экономический потенциал, негативно сказываются на демографической ситуации. Наркоманы наиболее подвержены риску вовлечения в преступную среду. Приобретение запрещенных веществ становится фоном для совершения других тяжких преступлений, как против собственности, так и личности. Необходимо также отметить факт вовлечения наркопотребителями в свой круг до 10-15 человек в год, что позволяет определить наркоманию как проблему, носящую эпидемический характер.

В апреле 2012 г. Фондом общественного мнения (далее – ФОМ) проведен опрос населения, в ходе которого на вопрос о принудительном лечении наркозависимых абсолютное большинство респондентов (80%) дает положительный ответ. Кроме того, на вопрос: «Следует ли ввести уголовную ответственность за употребление наркотиков?» – 62% опрошенных ответили утверди-

тельно, 21% выступили против, 17% затруднились ответить. Те, кто ответил положительно, считают, что это поможет отказаться от приема, 8% из них полагают, что наркоманы – потенциальные преступники, такое же количество опрошенных дали ответ: «ограничит вовлечение людей», 6% отмечают опасность наркоманов для общества, 5% ответили: «уменьшит наркоманию». Из тех, кто высказался против введения уголовной ответственности за употребление наркотиков, 11% считают, что «наркоманов следует лечить», 2% полагают, что «тюрьма не поможет», еще 2% предлагают наказывать за распространение, но не за употребление.

Если ранее в уголовном законодательстве существовала возможность назначения принудительных мер медицинского характера в отношении наркозависимых лиц, совершивших преступление, то после 8 декабря 2003 года этот вид понудительного лечения отменен. В действующем законодательстве предполагается лишь добровольное ле-