

С. С. Касьянчик

S. S. Kasianchik

*адъюнкт научно-педагогического факультета
Академии МВД Республики Беларусь*

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

DIRECTIONS OF THE IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF OFFICE STAFF OF INTERNAL AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF BELARUS

***Аннотация.** Рассматриваются проблемные аспекты нормативной регламентации системы полномочий сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь и предлагаются возможные направления ее совершенствования.*

***Summary.** The article deals with the problematic aspects of the regulatory system regulating the powers of the Republic of Belarus of internal affairs bodies of employees and suggests possible directions for its improvement.*

***Ключевые слова:** сотрудник ОВД, полномочия, компетенция.*

***Keywords:** police officer, authority, competence.*

Нормативное закрепление обязанностей и прав сотрудников ОВД имеет целью обеспечить возможность практической реализации ими задач, возложенных на органы внутренних дел. Задачи, выполнение которых не обеспечено корреспондирующими правами, лишаются всякого практического смысла ввиду заведомой невозможности их осуществления. В этой связи актуальным является четкое нормативное закрепление служебных полномочий как гаранта эффективности функционирования системы ОВД.

Буквальное толкование ч. 1 ст. 25 Закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» [1] (далее – Закон «Об ОВД») свидетельствует, что перечисленные в ней права предоставляются сотрудникам ОВД в целях выполнения задач, возложенных на ОВД, в пределах, определенных их компетенцией. Это значит, что всякое право властного характера, предоставленное сотруднику ОВД, может быть реализовано им только в случаях и объеме, определяемых его компетенцией.

Компетенция сотрудника ОВД устанавливается специальными правовыми актами: положением об органе, положением о подразделении и должностными обязанностями. Следовательно, содержание служебных полномочий конкретного сотрудника ОВД, то есть границы дозволенного ему поведения, в конечном счете определяются его должностными обязанностями (должностной

инструкцией). Как локальный нормативный правовой акт, должностные обязанности должны аккумулировать перечень конкретных полномочий по реализации функций ОВД.

Содержание ст. 25 Закона «Об ОВД» («Права сотрудников органов внутренних дел») позволяет заключить, что занимаемая сотрудником ОВД должность определяет содержание его служебных (должностных) полномочий, очерчивая границы дозволенного поведения.

Следовательно, избрание необходимых правовых средств (полномочий сотрудника ОВД) для надлежащей реализации предписаний ст. 23 Закона «Об ОВД» (Обязанности сотрудников ОВД) должно соответствовать объему и содержанию полномочий, предусмотренному в должностных обязанностях сотрудника ОВД. Отсутствие перечня общих для всех категорий сотрудников ОВД «общестатусных» прав, нацеленных на выполнение предписаний ч. 2 ст. 23 Закона «Об ОВД» (т. н. уличных обязанностей [2, с. 85]), определяет особую важность четкой фиксации объема этих прав в таком локальном правовом акте, как должностные обязанности.

Однако ограничение всех служебных прав сотрудника ОВД его компетенцией не исключает трудностей в реализации предписаний ч. 2 ст. 23 Закона «Об ОВД». Прежде всего, это касается ситуаций временного отстранения сотрудника ОВД от занимаемой им должности, а равно его нахождения в распоряжении соответствующего начальника. На сотрудника, пребывающего в таком правовом положении, правовые акты, определяющие компетенцию, своего действия не распространяют. Следовательно, руководствоваться ими при избрании возможных правовых средств (прав) по реализации указанной обязанности он не может. В данном случае налицо ситуация, когда, предусмотрев для сотрудника ОВД обязанность, закон не определил объем конкретных прав по ее реализации.

Поскольку реализация полномочия в рамках публично-правовых отношений обеспечивается возможностью применения уполномоченным субъектом обязательных для исполнения другими лицами предписаний, постольку особую важность приобретает соблюдение баланса властных обязанностей и прав сотрудника ОВД. Достижение этого представляется возможным посредством реализации следующих способов регулирования компетенции. При этом важно заметить, что применение одного из них не исключает (и даже предполагает) возможность использования второго.

Во-первых, в качественной фиксации в компетенционных правовых актах полномочий по должности. В существующих условиях данное направление может быть реализовано посредством:

- а) конкретизации правового статуса милиции и закрепления правового статуса ее сотрудников;
- б) разработки и внедрения в практику организации служебной деятельности ОВД типовых положений о структурных подразделениях территориальных

ОВД, а также типовых должностных обязанностей, нацеленных на систематизацию предоставленных законом обязанностей и прав сотрудников ОВД. В разрезе этого вопроса интерес представляет опыт регулирования компетенции сотрудников ОВД в Республике Казахстан. 29 июля 2014 г. МВД Республики Казахстан был издан приказ МВД № 478 «Об утверждении Типовых положений структурных подразделений территориальных органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы, организаций, подведомственных Министерству внутренних дел Республики Казахстан» [2], утвердивший типовые формы положений о 118 подразделениях системы МВД. Этот приказ позволил не только обозначить компетенцию отдельных подразделений и их сотрудников, но и ограничить возможность усмотрения руководителя при разработке должностных обязанностей подчиненного, гармонизировав действие такого рода правовых актов с действующими законодательными актами.

Во-вторых, в законодательном закреплении нормами Закона «Об ОВД» общих (общестатусных) прав сотрудников ОВД, направленных на обеспечение предписаний ст. 23 названного правового акта. В случае избрания данного способа регламентации компетенции перечень таких прав должен распространяться на все категории сотрудников ОВД вне зависимости от занимаемой ими должности.

В данном случае значительный интерес представляет ч. 3 ст. 28 российского Федерального Закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [4], которая приводит исключительный перечень прав, предоставляемых каждому сотруднику полиции, независимо от замещаемой им должности, места нахождения и времени суток при выполнении общестатусных обязанностей.

С позиций указанного способа регулирования компетенции, с учетом имеющихся особенностей в регулировании правового статуса сотрудника ОВД Республики Беларусь в ст. 25 Закона «Об ОВД» целесообразно закрепить общие (общестатусные) права, к которым, полагаем, следовало бы отнести:

1. Право требовать от граждан соблюдения общественного порядка. Указанное право в Законе «Об ОВД» было полностью воспроизведено от аналогичной нормы утратившего силу Закона «О милиции». Полагаем, что формулировка данного правомочия несколько абстрактна, так как буквальное его толкование сводится к возможности профилактики правонарушений, но не к их пресечению, ведь требовать соблюдения общественного порядка можно до тех пор, пока он не нарушен. При нарушении общественного порядка речь может и должна идти не о соблюдении, а о его восстановлении. В этой связи, думается, прав российский законодатель, изложив в Законе «О полиции» вместо указанного права право требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий. По аналогичному пути пошли и авторы казахского Закона «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», предоставив ОВД не только право требовать от физических и юридических лиц соблюдения законодательства Республики Казахстан, но и право требовать прекращения противо-

правных действий, а в случае невыполнения этих требований применять соответствующие меры принуждения [5]. Последний из приведенных примеров положительно сочетает в себе не только возможность предупреждать (профилактировать) правонарушения, но и возможность требовать их прекращения (пресекать словесно), а при невыполнении их – пресекать посредством мер принуждения.

С учетом приведенного положительного опыта Республики Казахстан и Российской Федерации в обозначенной выше норме белорусского Закона «Об ОВД» полагаем целесообразно отразить, наряду с возможностью предупреждать правонарушения, также возможность требовать их прекращения, закрепив ее следующим образом: «Требовать от граждан соблюдения общественного порядка и прекращения противоправных действий».

2. Право проверять у граждан при подозрении в совершении ими преступлений и административных правонарушений документы, удостоверяющие их личность.

3. Право применять и использовать оружие, применять физическую силу, специальные средства, боевую и специальную технику по основаниям и в порядке, предусмотренном настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь.

Реализация задач, стоящих перед ОВД, обуславливает востребованность закрепления в Законе «Об ОВД» такого общего для всех категорий сотрудников ОВД права, как право требовать от лица, подозреваемого в совершении преступления, а равно лица, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно совершило административное правонарушение, оставаться на месте до прибытия представителей территориального ОВД, а также доставлять таких лиц в служебные помещения территориальных органов (подразделений) внутренних дел.

Суть предлагаемой нормы состоит в предоставлении сотруднику ОВД возможности обеспечить нахождение такой категории лиц в непосредственной близости от места происшествия (правонарушения, преступления) без применения административного задержания, если такое задержание нецелесообразно или преждевременно (например, если уровень специальной (правовой) подготовки сотрудника не позволяет ему правильно квалифицировать признаки того или иного правонарушения (проступка)). При такой регламентации указанное право сотрудника ОВД будет носить не характер административного задержания как меры принуждения (обеспечения административного процесса), а характер административно-предупредительного средства.

Возведение такой нормы в сферу общестатусных прав сотрудника ОВД позволит трактовать ее буквальное значение как законное требование сотрудника ОВД, то есть такое требование (распоряжение), которое предусмотрено нормативными правовыми актами [6, с. 857]. Его невыполнение при указанных условиях (например, выразившееся в попытке такого лица скрыться с места

происшествия до прибытия должностных лиц территориального ОВД) может свидетельствовать о наличии в действиях лица состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 23.4 КоАП Республики Беларусь «Неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица при исполнении им служебных полномочий».

Полагаем, обособление группы общих (общестатусных) прав сотрудника в ст. 25 Закона «Об ОВД» позволит обеспечить должную реализацию требований ст. 23 Закона «Об ОВД», а значит, в целом будет способствовать эффективному решению задач, возложенных на ОВД.

Предложенные направления совершенствования компетенционной составляющей правового статуса сотрудника ОВД, выработанные с учетом имеющегося положительного опыта правового регулирования служебной деятельности ОВД России и Казахстана, нацелены на обеспечение и реализацию принципа системности правового регулирования статуса сотрудника ОВД. Реализация отмеченных направлений, полагаем, позволит повысить эффективность деятельности ОВД и будет способствовать унификации и гармонизации норм законодательства указанных государств.

Список использованных источников

1. Об органах внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З : в ред. от 4 янв. 2014 г. № 123-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015.

2. Кондрашов, Б. П. Российский закон «О милиции» / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. – М. : Вердикт, 1992 – 176 с.

3. Об утверждении Типовых положений структурных подразделений территориальных органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы, организаций, подведомственных Министерству внутренних дел Республики Казахстан [Электронный ресурс] : Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан, 29 июля 2014 г., № 478 // ИС Параграф. – Режим доступа : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31601101&agreement=31601101. – Дата доступа : 10.02.2015.

4. О полиции [Электронный ресурс] : Федер. закон, 7 февр. 2011 г., № 3-ФЗ : в ред. Закона от 03.02.2014 г. № 15-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2015.

5. Об органах внутренних дел Республики Казахстан [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 23 апр. 2014 г., № 199-V ЗРК : с изм. и доп. по состоянию на 02.11.2015 г. // Юрист : комплекс правовой информ. (законодательство) Респ. Казахстан. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31538985. – Дата доступа: 04.02.2016.

6. Круглов, В. А. Комментарий к Кодексу Республики Беларусь об административных правонарушениях / В. А. Круглов. – Минск : Амалфея, 2013. – 1064 с.