

УДК 342.951

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРЕСЕЧЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: НОВЫЕ ПОДХОДЫ И ИДЕИ

А. В. Терешенок

старший преподаватель кафедры административной деятельности
факультета милиции Могилевского института МВД (Беларусь)

В статье анализируются вопросы правовой защищенности сотрудников органов внутренних дел при выполнении ими задач по пресечению административных правонарушений и преступлений, задержанию лиц, их совершивших. В частности, затронуты вопросы механизма реализации административно-правовых средств принуждения. На основе проведенного исследования автором поднимается вопрос о необходимости разработки новой теории механизма реализации специальных административно-правовых средств принуждения в деятельности органов внутренних дел.

Ключевые слова: меры принуждения; административно-правовые средства пресечения; задачи органов внутренних дел; необходимая оборона; задержание лица, совершившего правонарушение; специальные средства; оружие; гражданское оружие; оружие самообороны.

Современное состояние информационного общества, несмотря на его, безусловно, прогрессивный характер, в то же время привело к возникновению таких негативных явлений, как «информационное невежество», влекущее искажение в сознании отдельных членов общества восприятия социальных ценностных ориентиров и, как следствие, отрицание общепринятых социальных регуляторов. На этой почве конфликты между участниками общественных отношений все чаще перерастают в откровенную конфронтацию, выходящую за пределы правового поля. В этой связи правовая основа реализации административно-правовых средств принуждения должна отвечать потребностям времени, обеспечивать реальную способность государства, эффективно обеспечивать нормальное функционирование важных для государства и общества областей социальной действительности. В свою очередь, необходимость устранения негативной социальной девиации непосредственно в момент ее возникновения как условие поддержания стабильности общественных связей предопределяет потребность в дальнейшем исследовании и совершенствовании механизма реализации специальных административно-правовых средств пресечения. Данная проблема получила детальную проработку в исследованиях представителей отечественной юридической науки, однако необходимо отметить, что основывались эти исследования на административном законодательстве, действовавшем до марта 2021 г. и претерпевшем после указанного срока значительные изменения. В этой связи особое внимание с нашей стороны уделено деятельности органов внутренних дел как особого субъекта, наделенного полномочиями на применение вышеуказанных мер.

Органы внутренних дел — государственные правоохранительные органы, осуществляющие борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающие общественную безопасность в соответствии с задачами, возложенными на них Законом Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (далее — Закон «Об ОВД») и иными законодательными актами [1].

В контексте приведенного выше определения необходимо отметить, что органы внутренних дел — это государственные органы, являющиеся частью системы органов исполнительной власти и наделенные государственно-властными полномочиями, необходимыми для осуществления возложенных на них правоохранительных функций государства.

Являясь субъектом исполнительной власти, органы внутренних дел используют имеющиеся у них фактические и правовые возможности для осуществления внесудебного, административного принуждения. Принудительность, опора на силу, возможность самостоятельно осуществлять физические, организационные и иные меры принуждения в административном порядке — важные черты исполнительной власти [2, с. 24].

С точки зрения общенаучного понимания «управление общественными процессами выступает как целенаправленное воздействие людей на общественную систему в целом и на ее отдельные звенья на основе познания и использования присущих ей объективных закономерностей в интересах обеспечения ее оптимального функционирования и развития, достижения поставленных целей» [3, с. 110]. Таким образом, в качестве управленческого субъекта необходимо выделить человека.

Служба в органах внутренних дел является видом государственной службы в Республике Беларусь. Сотрудники органов внутренних дел — должностные лица, осуществляющие функции представителя исполнительной власти. При исполнении служебных обязанностей сотрудники наделены властно-распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся у них в служебном подчинении. То есть их полномочия носят публичный характер, так как реализуются по отношению ко всем гражданам независимо от их профессиональной принадлежности или социального статуса.

Под полномочием понимается право, предоставленное кому-нибудь на совершение чего-нибудь [4, с. 479]. Полномочия сотрудников органов внутренних дел, как и полномочия иных представителей власти, носят подзаконный характер в соответствии с так называемым общезапретительным принципом (запрещено все, что не разрешено), что позволяет избежать произвола, и их объем непосредственно связан с занимаемой должностью в государственном аппарате.

В то же время полномочия (права) сотрудников органов внутренних дел носят характер обязанностей, поскольку указанные сотрудники осуществляют свои права в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности независимо от их желания и воли [5, с. 27]. В этой связи обращают на себя внимание положения ст. 23 Закона «Об ОВД», согласно которой каждый сотрудник органов внутренних дел на всей территории Республики Беларусь, независимо от занимаемой должности, места нахождения и времени, в случае обращения к нему должностных лиц и других граждан с заявлением или сообщением о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, либо в случае непосредственного выявления таковых обязанностей: принять возможные меры по пресечению преступления, административного правонарушения, спасению граждан, оказанию нуждающимся необходимой помощи, установлению и задержанию лиц, совершивших преступление, административное правонарушение, выявлению очевидцев преступления, административного правонарушения, охране места происшествия; сообщить об этом в ближайший орган внутренних дел [1].

В этой связи возникает вопрос: применение каких мер является возможным для сотрудника органов внутренних дел при исполнении вышеназванных обязанностей?

Согласно ст. 26 Закона «Об ОВД», сотрудник органов внутренних дел при выполнении задач по защите жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств имеет право применять физическую силу, специальные средства, боевую и специальную технику, применять и использовать оружие с учетом складывающейся обстановки, характера преступления, административного правонарушения и личности правонарушителя, руководствуясь требованиями Закона «Об ОВД» [1].

В соответствии с принятой в науке административного права классификацией мер административного принуждения, в основу которой положен способ и цели обеспечения правопорядка, применение физической силы, специальных средств и оружия отнесено к специальным мерам административного пресечения.

Как разновидность административного принуждения пресечение обладает всеми его признаками. Особенностью мер административного пресечения является то, что они применяются в целях прекращения противоправных действий и предотвращения их вредных последствий [6, с. 63]. Применение данных мер связано с прямым вмешательством в действия правонарушителя с целью их прекращения и имеет смысл лишь тогда, когда нарушение правопорядка еще длится. Реализация мер административно-правового пресечения не требует установления всех признаков состава правонарушения как и их фактического наличия (например, может применяться по отношению к лицам, не являющимся субъектами правонарушений в силу возраста), а также издания какого-либо правоприменительного акта.

В основе выделения из числа мер административного пресечения особой группы «специальных» мер, по мнению А. И. Каплунова, лежит прежде всего способ воздействия на правонарушителя. Сущностью специального административного пресечения является то, что оно осуществляется в форме физического воздействия, наиболее остро затрагивающего личную неприкосновенность правонарушителя [7, с. 19].

Необходимость применения данной группы мер, как правило, вызывается не только самим фактом совершения правонарушения, а связана также с нежеланием правонарушителя подчиниться законным требованиям сотрудника органов внутренних дел. Ведь, затрагивая вопрос применения мер административно-правового принуждения, следует учесть, что воле принуждающего изначально противостоит воля принуждаемого, иначе нельзя было бы и говорить о принуждении как таковом, а в случае с правонарушителем, сознательно преследующим цель причинения вреда охраняемым законом общественным отношениям в результате совершаемого им правонарушения, подобное противостояние на практике нередко оборачивается открытым физическим противодействием должностным лицам правоохранительных органов.

Уголовная статистика Республики Беларусь за 2019–2021 гг. указывает на то, что количество возбужденных уголовных дел по фактам оказания сопротивления сотрудникам органов внутренних дел сохраняется на довольно высоком уровне. Так, в 2019 г. было возбуждено 54 уголовных дела по ст. 363 Уголовного кодекса (далее — УК) Республики Беларусь («Сопротивление сотруднику органов внутренних дел или иному лицу, охраняющим общественный порядок») и 194 уголовных дела по ст. 364 УК Республики Беларусь («Насилие либо угроза применения насилия в отношении сотрудника органов внутренних дел»); в 2020 г. — 76 и 504 уголовных дела; за 9 месяцев 2021 г. — 71 и 362 уголовных дела соответственно.

Количество неповиновений, оказанных правонарушителями сотрудникам органов внутренних дел (ст. 24.3 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях), только за 9 месяцев текущего года превысило пять тысяч.

Обращает на себя внимание и то, что правонарушители не ограничивают себя в выборе возможных способов, орудий и средств как совершения самих правонарушений, так и последующего противодействия должностным лицам, пресекающим их противоправные действия. О возросшей дерзости правонарушителей свидетельствует тот факт, что не всегда их противоправное поведение останавливает даже обнаженное сотрудниками милиции табельное огнестрельное оружие.

Например, 26 ноября 2020 г. 24-летний мужчина в городе Минске совершил особо злостное хулиганство и разбой (ч. 3 ст. 339 и ч. 2 ст. 207 УК Республики Беларусь). Прибывший на место происшествия по сообщению потерпевшего сотрудник

Департамента охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь попытался пресечь противоправные действия мужчины, однако тот, желая избежать задержания, нанес удары шилом в область шеи и грудной клетки сотрудника органов внутренних дел. Только наличие средств индивидуальной защиты позволило милиционеру избежать телесных повреждений. Самого правонарушителя удалось задержать после применения табельного огнестрельного оружия [8]. 10 августа 2021 г. в городе Чаусы Могилевской области 34-летний местный житель оказал активное сопротивление сотрудникам органов внутренних дел с использованием топора. Мужчину не остановили ни предупреждения о намерении применить оружие, ни предупредительные выстрелы в воздух [9].

Необходимо отметить, что при несении службы сотрудники органов внутренних дел надлежащим образом экипированы средствами индивидуальной защиты, активной обороны и вооружены табельным оружием, что позволяет им эффективно пресекать противоправные действия правонарушителя.

Иным образом складывается ситуация, когда сотрудник органов внутренних дел находится вне службы. Так, 17 октября 2021 г. во дворе жилого дома в городе Минске произошел конфликт между двумя мужчинами. Крупная собака одного из них, гуляя без намордника и ошейника, напугала детей. Свидетелем инцидента стал милиционер Департамента охраны. Сотрудник, находившийся вне службы, представился и попытался уладить ссору. В ответ на действия сотрудника органов внутренних дел 36-летний хозяин собаки стал угрожать ему расправой, а затем и вовсе перешел к действиям, нанеся удары металлическим ошейником-цепью. Правонарушителя удалось задержать с помощью подоспевших сотрудников органов внутренних дел, находившихся на службе [10].

В отличие от граждан, которые, не желая воспользоваться их законным правом на необходимую оборону, могут в угрожающих ситуациях спастись бегством, сотрудник органов внутренних дел не вправе уклоняться от активных действий по пресечению общественно опасных посягательств. Очевидно, что в приведенной ситуации сотрудник органов внутренних дел может противопоставить правонарушителю только собственную физическую силу и профессиональную подготовку. В этой связи А. В. Мингес отмечает: «Конечно же, тренированный человек будет иметь определенное преимущество перед субъектом, не владеющим приемами рукопашного боя, но это преимущество не будет таким уж значительным и зависит от большого числа противодействующих факторов (физических данных нападающих, их числа, обстоятельств, места и времени). Поэтому не стоит создавать правонарушителю, не ограничивающему себя в выборе средств нападения, предпочтительных условий» [11, с. 56].

Может ли сотрудник органов внутренних дел в сходной ситуации применить иные меры специального пресечения помимо применения физической силы и боевых приемов борьбы в соответствии с Законом «Об ОВД»? На наш взгляд, ответ на данный вопрос — в определении терминов «специальные средства» и «оружие» в их понимании в Законе «Об ОВД». В этой связи следует отметить, что в самом Законе «Об ОВД» нет определения данных терминов. Нормативное определение термина «оружие» содержится в Законе Республики Беларусь от 13 ноября 2001 г. № 61-3 «Об оружии» (далее — Закон «Об оружии»), согласно которому под оружием понимаются устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели, а также подачи сигналов пиротехническими составами [12]. Однако понимание оружия и отдельных его видов в Законе «Об оружии», влияющее на правовой режим его оборота, а также его криминалистическая оценка отличаются (в отдельных случаях кардинально) от значения применительно к деятельности сотрудников ОВД, на что было указано Р. М. Ропотом: «Газовый баллончик, являясь специальным средством ОВД, в соответствии с Законом «Об оружии» относится

к категории газового оружия, а используемое для решения широкого спектра задач специальное средство ОВД “карабин специальный” (КС-23, КС-23М, КС-23К и др.) относится к категории огнестрельного... палка резиновая (ПР) обладает всем необходимым комплексом признаков холодного оружия ударно-раздробляющего действия» [13, с. 130].

На наш взгляд, в данном случае необходимо обратиться к Инструкции о порядке организации работы с вооружением в органах внутренних дел, утвержденной приказом Министерства внутренних дел Республики Беларусь «Об организации работы с вооружением в органах внутренних дел» от 31 октября 2019 г. № 294, в которой под вооружением понимается оружие, боеприпасы, инженерные боеприпасы, приборы управления и наведения, оптические приборы, специальные средства, военно-техническое имущество, состоящие на учете в довольствующем органе согласно номенклатуре вооружения. Здесь же содержится и определение термина «специальные средства», под которыми понимаются средства защиты (противоударные или пулезащитные шлемы, жилеты, куртки, перчатки, костюмы, комплекты, щитки, щиты и другие изделия, предназначенные для предотвращения или уменьшения поражающего воздействия), средства активной обороны (наручники, палки резиновые (телескопические), электрошоковые устройства, боеприпасы нелетального действия и изделия, снаряженные веществами слезоточивого или раздражающего действия), средства обеспечения специальных операций (специальные светозвуковые устройства, устройства, снаряженные веществами слезоточивого или раздражающего действия, устройства для оперативного проникновения через преграды и т. д.) [14].

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что к специальным средствам и оружию, применительно к специальным мерам пресечения, реализуемым сотрудниками органов внутренних дел в соответствии с Законом «Об ОВД», относятся образцы оружия независимо от их видовой принадлежности согласно Закону «Об оружии», состоящие на учете в том или ином органе внутренних дел в соответствии с номенклатурой вооружения.

В этой связи отдельно взятая аэрозольная упаковка «ШОК», производимая российским научно-техническим центром «Хитон», будучи поставленной на учет в качестве вооружения в конкретном органе внутренних дел, является специальным средством и применяется сотрудниками органов внутренних дел в соответствии со статьями 26, 28 Закона «Об ОВД». В то же время аналогичная аэрозольная упаковка, приобретенная сотрудником ОВД в торговой сети, является газовым оружием самообороны и в качестве специального средства применена быть не может.

Инструкцией о порядке организации работы с вооружением в органах внутренних дел предусмотрена возможность выдачи оружия сотрудникам органов внутренних дел на постоянное ношение, однако, в соответствии с пунктом 283, на период отпуска, болезни, учебы и другого длительного отсутствия на службе оружие сдается в ОДС [14].

Безусловно, согласно ст. 26 Закона «Об оружии», оружие, независимо от его целевого назначения, может быть применено для защиты жизни, здоровья, прав и законных интересов гражданина, интересов общества и государства, то есть в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости, а равно при задержании лица, совершившего преступление [12]. Однако в данном случае речь идет о возможности использования права (на что было указано выше) в пределах, установленных уголовным и административно-деликтным законодательством, и которое не исключает для лица, его использующего, последующей гражданско-правовой ответственности за причиненный вред (речь идет о крайней необходимости).

В то же время сотрудник органов внутренних дел, несмотря на то, что во время пресечения правонарушений он также находится в состоянии необходимой обороны,

крайней необходимости или при задержании лица, совершившего правонарушение, является особым субъектом данных правоотношений в силу обязанностей, проистекающих из его должностного положения, в связи с чем законодатель в ч. 5 ст. 26 Закона «Об ОВД» предусмотрел возможность его освобождения от всех видов юридической ответственности в случае применения физической силы, специальных средств и оружия в соответствии с Законом «Об ОВД» [1].

Таким образом, с одной стороны, обновление законодательной базы, регламентирующей порядок реализации органами внутренних дел рассмотренных выше специальных мер административно-правового принуждения, свидетельствует о появлении новых общественных отношений, требующих немедленного урегулирования правом, с другой — перестройка органов внутренних дел для работы в современных условиях, характеризующихся необходимостью оказания воспитательного и корректирующего воздействия (помогающего стать на путь истинный), а также ряд других обстоятельств предопределили необходимость решения в ближайшее время проблемы повышения качества и эффективности применения органами внутренних дел рассмотренных административно-правовых средств. Как представляется, ее решению в значительной мере будет способствовать разработка новой теории механизма реализации сотрудниками органов внутренних дел специальных административно-правовых средств принуждения как части механизма административно-правового регулирования. Обозначаемая проблема в силу ее социальной значимости, многогранности и масштабности могла бы стать предметом самостоятельного комплексного научного исследования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Об органах внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2007 г., № 263-З : в ред. от 17 мая 2021 г. № 106-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.
2. Административное право: научно-методологические основы : учеб. пособие / С. В. Добрян [и др.]. — Минск : Акад. МВД, 2016. — 171 с.
3. Афанасьев, В. Г. Научное управление обществом (Опыт системного исследования) / В. Г. Афанасьев. — М. : Политиздат, 1968. — 384 с.
4. Ожегов, С. И. Словарь русского языка : около 57 000 слов / С. И. Ожегов ; под редакцией Н. Ю. Шведовой. — Изд. 16-е, испр. — М. : Рус. язык, 1984. — 797 с.
5. Лубенков, А. В. Административное принуждение в деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь по охране общественного порядка / А. В. Лубенков ; под ред. Т. В. Телятицкой. — Минск : Право и экономика, 2013. — 150 с.
6. Рябцев, Л. М. Административно-деликтное и процессуально-исполнительное право : учеб. пособие. В 2 ч. Ч 1. Административно-деликтное право / Л. М. Рябцев [и др.] ; под ред. Л. М. Рябцева, О. И. Чуприс. — Минск : Выш. шк., 2017. — 327 с.
7. Каплунов, А. И. Применение сотрудниками полиции огнестрельного оружия: законодательство, теория и практика : монография / А. И. Каплунов. — СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та МВД России, 2018. — 260 с.
8. Горлинская, Е. Покушение на убийство сотрудника милиции и нападение на таксиста: расследование завершено [Электронный ресурс] / Е. Горлинская // Следственный комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <https://sk.gov.by/ru/news-usk-gminsk-ru/view/pokushenie-na-ubijstvo-sotrudnika-militsii-i-napadenie-na-taksista-rassledovanie-zaversheno-9855/>. — Дата доступа: 26.10.2021.
9. В Чаусах милиционеры со стрельбой задержали пьяного мужчину, угрожавшего жителям топором [Электронный ресурс] // БЕЛТА — Новости Беларуси. — Режим доступа: <https://www.belta.by/incident/view/v-chausah-militsionery-so-strelboj-zaderzhali-pjjanogo-muzhchinu-ugrozhavshego-zhiteljam-toporom-454877-2021/>. — Дата доступа: 26.10.2021.
10. Минчанин, выгуливая собаку, напал на милиционера [Электронный ресурс] // БЕЛТА — Новости Беларуси. — Режим доступа: <https://www.belta.by/incident/view/minchanin-vygulivajasa-baku-napal-na-militsionera-465466-2021/>. — Дата доступа: 26.10.2021.

11. Мингес, А. В. Обеспечение законности при применении специальных мер административного пресечения / А. В. Мингес // Правовые средства обеспечения социалистической законности в деятельности органов внутренних дел : сб. науч. тр. / под ред. Н. А. Кудинова ; М-во внутр. дел СССР ; Минск. высш. шк. — Минск, 1989. — С. 50–58.

12. Об оружии [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 13 нояб. 2001 г., № 61-3 : в ред. от 17.07.2019 г., № 232-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

13. Ропот, Р. М. Особенности криминалистической оценки специального средства «палка резиновая» / Р. М. Ропот // Современные проблемы организации расследования преступлений : тезисы докладов Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 3 июня 2016 г. / редкол.: И. Г. Мухин (отв. ред.) [и др.] ; Академия МВД Республики Беларусь — Минск, 2016.— С. 130–132.

14. Об организации работы с вооружением в органах внутренних дел [Электронный ресурс] : приказ М-ва внутр. дел Респ. Беларусь, 31 окт. 2019 г., № 294 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

Поступила в редакцию 08.11.2021 г.

Контакты: tereshonok.al@mail.ru (Терешенок Александр Владимирович)

Tereshenok A. V.

ADMINISTRATIVE-LEGAL MEANS OF PREVENTION IN ACTIVITY OF INTERIOR BODIES OF THE REPUBLIC OF BELARUS: NEW APPROACHES AND IDEAS

The article analyses the issues of the legal protection of law enforcement officers when fulfilling their duties on suppression of administrative offences and crimes, detention of persons who have committed them. In particular, the questions of the mechanism of realization of administrative-legal means of coercion are touched upon. Based on the study, the author raises the question of the need to develop a new theory of the mechanism of implementation of special administrative and legal means of coercion in the activities of internal affairs bodies.

Keywords: *coercive measures, administrative-legal means of prevention, tasks of internal affairs bodies, necessary defence, detention of a person who committed an offence, special means, weapons, civilian weapons, self-defence weapons.*