

К ВОПРОСУ О РОЛИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ПОЛИЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация.

Актуальность и цели. Обновленное законодательство о полиции демонстрирует существенный шаг на пути сближения российской правоохранительной системы с международно-правовыми стандартами полицейской деятельности. Цель работы – анализ зарубежного опыта, прежде всего стран, выделяющихся на фоне других низким уровнем преступности и высокой степенью общественного доверия к полицейским.

Материалы и методы. Материалами работы выступила специальная юридическая монографическая и периодическая научная литература. Нормативно-правовую базу составили: Конституция РФ, текущее законодательство, подзаконные нормативные правовые акты, а также международные правовые акты. Реализация исследовательских задач была достигнута на основе формально-юридического и сравнительно-правового анализа российского законодательства и международных правовых актов, посвященных регулированию деятельности полиции.

Результаты. Проведен сравнительный анализ специфики регулирования деятельности полиции в России и иностранных государствах, изучен положительный зарубежный опыт повышения эффективности полицейской работы.

Выводы. Рецепция позитивного зарубежного опыта должна включать следующие основные направления: ужесточение требований к поступающим на службу в полицию; усиление ответственности за коррупционные проявления, а также за применение насилия в отношении задержанных; создание муниципальной милиции (полиции).

Ключевые слова: полиция, правовой статус, реформа, нормы международного права, внешняя рецепция права.

A. D. Gulyakov, V. S. Vinogradova

ON THE ISSUE OF THE ROLE OF NORMS OF THE INTERNATIONAL LAW IN THE LEGAL STATUS OF THE POLICE IN MODERN RUSSIA

Abstract.

Background. New legislation regarding the police is a major step towards the convergence between the Russian law-enforcement system and the international standards of police functioning. The goal of the study is to analyze the foreign experience, first of all of the states, distinguished by a low level of criminality and a high level of social trust to the police.

Materials and methods. Materials of the study are the special legal monographs and periodical press. The normative legal base is the Constitution of the Russian Federation, legislation, subordinate legislation and the also international legal acts. Implementation of the research objectives was achieved on the basis of the formal legal and comparative legal methods of analysis of the Russian legislation and the international legal acts regulating the police activity.

Results. The authors carried out the comparative analysis of the regulation specifics of the police activity in Russia and foreign states and studied the positive foreign experience of increasing the efficiency of the police work.

Conclusions. Reception of the positive foreign experience should include the following main directions: toughening of the demands to a candidate for the police service; intensification of responsibility for corruption actions, and also for violence to prisoners; establishment of the municipal police.

Key words: police, legal status, reform, rules of international law, foreign reception of law.

В Законе «О полиции» сделан существенный шаг на пути сближения российской правоохранительной системы с международно-правовыми стандартами полицейской деятельности. При подготовке Закона был проанализирован богатый и разнообразный международный опыт правового регулирования полицейской деятельности, переработаны и использованы положения следующих правовых актов:

- Декларации о полиции [1];
- Европейского кодекса полицейской этики [2];
- Международного кодекса поведения государственных должностных лиц [3];
- Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка [4];
- Всеобщих стандартов борьбы с коррупцией в полицейских ведомствах и органах [5];
- Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка [6];
- Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных [7];
- Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания [8].

В то же время Закон не стал автоматическим копированием норм иностранного законодательства.

К основным новеллам Закона «О полиции», реципированным из международно-правовых актов, можно отнести следующие.

Во-первых, в Законе «О полиции» впервые появилась статья, посвященная назначению данного органа государственной власти, более того, эта статья открывает Закон. В этом вопросе был вполне логично и корректно перенят международный опыт. Так, в Европейском кодексе полицейской этики при определении назначения полиции отмечается, что «основными ее целями в демократическом обществе, регулируемом принципом верховенства права, являются: обеспечение общественного спокойствия, соблюдение закона и порядка в обществе; защита и соблюдение основных прав и свобод человека в том виде, в котором они закреплены, в частности, в Европейской конвенции о правах человека; предупреждение преступности и борьба с ней; выявление преступности; оказание помощи населению». В п. 1 раздела «А. Этика» Декларации о полиции закреплено, что «полицейский должен выполнять возложенные на него законом обязанности по защите своих сограждан и общества от насилия, грабежа и других общественно опасных действий, как это установлено законом».

Во-вторых, в ч. 4 и 5 ст. 5 Закона «О полиции» впервые закреплён стандарт поведения сотрудника полиции при обращении к гражданину, согласно которому он обязан:

а) назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения;

б) в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина. Если же гражданин обращается к сотруднику полиции, тот обязан внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение заданного вопроса.

Вводятся также дополнительные обязанности полицейского при совершении процедуры задержания, а именно разъяснить лицу, подвергнутому задержанию, его право на юридическую помощь, право на услуги переводчика, право на уведомление близких родственников или близких лиц о факте его задержания, право на отказ от дачи объяснения. При этом согласно ч. 2 ст. 9 Закона «О полиции» действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан. Только такое поведение – залог правомерности дальнейших действий сотрудника полиции и одна из гарантий цивилизованного отношения полиции с гражданами.

В-третьих, для выполнения возложенных на полицию обязанностей в рамках основных направлений деятельности Закон «О полиции» наделяет её рядом полномочий по применению различных мер принуждения, среди которых особое место занимает право применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Этот аспект требует особо четкого и продуманного правового регулирования, в котором должны быть учтены также требования международно-правовых документов, а именно:

– должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять силу только в случае крайней необходимости и в той мере, в какой это требуется для выполнения своих обязанностей при надлежащем уважении прав человека;

– сила или огнестрельное оружие применяются лишь в тех случаях, когда другие средства оказались неэффективными или не дали надежд на достижение намеченных результатов;

– при необходимости применения силы или оружия должностные лица по поддержанию правопорядка должны проявлять сдержанность и действовать, исходя из серьезности правонарушений и той законной цели, которая должна быть достигнута;

– должностные лица по поддержанию правопорядка обязаны сводить к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения ранений и охранять человеческую жизнь, обеспечивать предоставление медицинской и другой необходимой помощи любым раненым и пострадавшим лицам, а также уведомлять об этом их родственников и близких друзей в кратчайший срок;

– преднамеренное применение силы со смертельным исходом допускается лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни.

Эти положения не только в полной мере отражены в главе 5 Закона «О полиции», но и значительно детализированы и усилены [9, с. 105].

В-четвертых, Законом «О полиции» была воспринята международная позиция по вопросу гарантий защиты права на человеческое достоинство и свободы от пыток. Это важнейшее право человека и соответствующая обязанность государства в лице правоохранительных органов по его обеспечению отражены во многих международных документах. Так, в ст. 2 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка указано, что «при выполнении своих обязанностей должностные лица по поддержанию правопорядка уважают и защищают человеческое достоинство и поддерживают и защищают права человека по отношению ко всем лицам».

В п. 36 раздела «А» Европейского кодекса полицейской этики установлено, что полиция не должна ни при каких обстоятельствах осуществлять, поощрять или допускать никаких пыток, никаких случаев бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

В ч. 3 ст. 5 Закона «О полиции» закреплено, что «сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению». Кроме того, он обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание. Полиции запрещено применять не основанное на законе, не предусмотренное им или противоречащее ему физическое воздействие в отношении граждан, их имущества как с использованием оружия, специальных средств, других предметов, так и без него.

Необходимо оговориться, что изменение названия – от милиции к полиции – как возвращение к традиционному наименованию данной службы является общемировой практикой. Кроме того, переименованный орган гораздо проще воспринимает международное полицейское сообщество, что немаловажно для эффективного взаимного сотрудничества [10, с. 4].

Имплементация международного права в правовую систему России чрезвычайно важна, поскольку учет позитивного опыта уже проверенных и адаптированных международно-правовых норм не только упрощает нормотворческий процесс, но и одновременно повышает его эффективность [9, с. 105].

Дальнейшая рецепция зарубежного опыта, как нам представляется, может выражаться в следующих направлениях, уже апробированных и принесших положительные результаты в мировой практике:

- ужесточение требований к поступающим на службу в полицию;
- усиление ответственности за коррупционные проявления, а также за применение насилия в отношении задержанных;
- создание муниципальной милиции (полиции).

Список литературы

1. Резолюция № 690 (1979) Парламентской ассамблеи Совета Европы «Декларация о полиции» (Принята в г. Страсбурге 08.05.1979 на 31-й сессии Парламентской ассамблеи Совета Европы) // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. – М., 1998. – С. 77–81.
2. Европейский кодекс полицейской этики. Рекомендация Rec. (2001) 10 Комитета министров государствам-членам по Европейскому кодексу полицейской этики (принята Комитетом министров 19 сентября 2001 г. на 765-м заседании Представителей министров). – URL: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/8117> (дата обращения: 19.10.2012).

3. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Принят 12.12.1996. Резолюцией 51/59 на 82-м пленарном заседании 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС «КонсультантПлюс».
4. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (Принят 17.12.1979. Резолюцией 34/169 на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Международная защита прав и свобод человека : сб. документов. – М. : Юрид. лит., 1990. – С. 319–325.
5. Всеобщие стандарты борьбы с коррупцией в полицейских ведомствах и органах (Приняты на 71-й Генеральной ассамблее Интерпола 21–24 октября 2002 г. в Камеруне). – URL: <http://emsu.ru/um/default.asp?c=1409&p=1> (дата обращения: 19.10.2012).
6. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (Приняты Восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 г.) // A/CONF. 144/28/Rev. 1. – С. 117–122.
7. Федеральный закон от 19 декабря 2005 г. № 160-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 52, ч. 1. – Ст. 5573.
8. Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ETS № 126) (вместе с «Привилегиями и иммунитетами», «Пояснениями») (заключена в г. Страсбурге 26.11.1987) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 36. – Ст. 4465.
9. Булавин, С. П. Преемственность в полицейском законодательстве России в условиях глобализации / С. П. Булавин // Юридическая техника. – 2011. – № 5.
10. Булавин, С. П. Федеральный закон «О полиции»: предпосылки и концептуальные идеи / С. П. Булавин, В. В. Черников // Административное право и процесс. – 2011. – № 4.

References

1. *Rezolyutsiya № 690 (1979) Parlamentskoy assamblei Soveta Evropy «Deklaratsiya o politisii» (Prinyata v g. Strasburge 08.05.1979 g. na 31-y sessii Parlamentskoy assamblei Soveta Evropy)* [Resolution №690 (1979) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe “Police declaration” (Accepted in Strasbourg on 08.05.1979 at the 31st Parliamentary Assembly of the Council of Europe)]. Collection of documents of the Council of Europe in the field of human rights protection and criminal control. Moscow, 1998, pp. 77–81.
2. *Evropeyskiy kodeks politseyskoy etiki. Rekomendatsiya Rec. (2001)10 Komiteta ministrov gosudarstvam-chlenam po Evropeyskomu kodeksu politseyskoy etiki (prinyata Komitetom ministrov 19 sentyabrya 2001 g. na 765-m zasedanii Predstaviteley ministrov)* [European code of police ethics. Recommendation Rec. (2001)10 of the Ministers’ Committee for the countries-members on the European code of police ethics (accepted by the Ministers’ committee on 19th of September 2001 at the 765th session of the Ministers’ representatives)]. Available at: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/8117> (accessed 19 October 2012).
3. *Mezhdunarodnyy kodeks povedeniya gosudarstvennykh dolzhnostnykh lits (Prinyat 12.12.1996 g. Rezolyutsiey 51/59 na 82-m plenarnom zasedanii 51-oy sessii General'noy Assamblei OON)* [The international code of conduct of state officials (Accepted on 12.12.1996 by the Resolution 51/59 at the 82nd plenary assembly of the 51st session of the UN General Assembly)]. Legal reference system “ConsultantPlus”.
4. *Mezhdunarodnaya zashchita prav i svobod cheloveka: sb. dokumentov* [International protection of human rights and freedoms: collected documents]. Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1990, pp. 319–325.

5. *Vseobshchie standarty bor'by s korruptsией v politseyskikh vedomstvakh i organakh (Prinyaty na 71-y General'noy assamblee Interpol 21–24 oktyabrya 2002 g. v Kamerune)* [General standards of anticorruption activity in police departments and bodies (Accepted at the 71st Interpol General Assembly on 21-24 of October 2002 in Cameroon)]. Available at: <http://emsu.ru/um/default.asp?c=1409&p=1> (accessed 19 October 2012).
6. *Osnovnye printsipy primeneniya sily i ognestrel'nogo oruzhiya dolzhnostnymi litsami po podderzhaniyu pravoporyadka (Prinyaty vos'mym Kongressom OON po preduprezhdeniyu prestupnosti i obrashcheniyu s pravonarushitelyami Gavana, Kuba, 27 avgusta – 7 sentyabrya 1990 g.)* [Basic principles of use of force and firearms by law-enforcement officers (Accepted by the 8th UN Congress on crime prevention and treatment of criminals, Havana, Cuba, 27th August – 7th September 1990)]. A/CONF. 144/28/Rev. 1. Pp. 117–122.
7. *Federal'nyy zakon ot 19 dekabrya 2005 g. № 160-FZ «O ratifikatsii Konventsii Soveta Evropy o zashchite fizicheskikh lits pri avtomatizirovannoy obrabotke personal'nykh dannykh»* [The Federal law from 19th December 2005 №160-FZ “On ratification of the Convention of the Council of Europe for the protection of individuals with regard to automatic processing of personal data”]. Collection of the Russian Federation legislation. 2005, no. 52, part. 1, art. 5573.
8. *Evropeyskaya konventsiya po preduprezhdeniyu pytok i beschelovechnogo ili unizhayushchego dostoinstvo obrashcheniya ili nakazaniya (ETS N 126) (Vmeste s «Privilegiyami i immunitetami», «Poyasneniyami»)* (*Zaklyuchena v g. Strasburge 26.11.1987 g.*) [European convention for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment (ETS N 126) (Together with “Privileges and immunities”, “Explanatory reports”) (accepted in Strasbourg on 26.11.1987)]. Sbornik zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii [Collection of the Russian Federation legislation]. 1998, no. 36, art. 4465.
9. Bulavin S. P. *Yuridicheskaya tekhnika* [Juridical technique]. 2011, no. 5.
10. Bulavin, S. P., Chernikov V. V. *Administrativnoe pravo i protsess* [Administrative law and process]. 2011, no. 4.

Гуляков Александр Дмитриевич

кандидат юридических наук, доцент,
заслуженный юрист РФ, ректор,
Пензенский государственный
университет (Россия,
г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: rektorat@pnzgu.ru

Gulyakov Aleksandr Dmitrievich

Candidate of juridical sciences, associate
professor, Honored Lawyer of the Russian
Federation, rector of Penza State University
(40 Krasnaya street, Penza, Russia)

Виноградова Валентина Сергеевна

аспирант, Пензенский государственный
университет (Россия,
г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: Valech-ka_26@mail.ru

Vinogradova Valentina Sergeevna

Postgraduate student, Penza State
University (40 Krasnaya street,
Penza, Russia)

УДК 34

Гуляков, А. Д.

К вопросу о роли норм международного права в правовом статусе полиции в современной России / А. Д. Гуляков, В. С. Виноградова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2014. – № 2 (30). – С. 120–126.