

Стамбульская конвенция определяет домашнее насилие (domestic violence) как все акты физического, сексуального, психологического или экономического насилия, которые происходят в кругу семьи или в быту или между бывшими или нынешними супругами или партнерами, независимо от того, проживает или не проживает лицо, их совершающее, в том же месте, что и жертва. Мы видим, что с точки зрения данной конвенции вышеобозначенные вопросы урегулированы, насилие между бывшими сожителями и не проживающими совместно родственниками является бытовым. Это важно для возможности применения всего предусмотренного законодательством инструментария реагирования на такое насилие, предупреждения тяжких последствий.

Несмотря на то, что Республика Беларусь не является членом Совета Европы, представляется целесообразной выработка дальнейших отечественных подходов в деятельности по предупреждению насилия в семье с учетом положений Стамбульской конвенции как передового международного документа. В перспективе, после проработки с заинтересованными государственными органами, не исключается возможность рассмотрения вопроса о целесообразности присоединения к указанной конвенции (по аналогии с конвенциями Совета Европы в области борьбы с коррупцией, торговли людьми и др.), что обеспечит принятие всех необходимых мер по защите граждан от насилия в семье, положительным образом скажется на имидже страны.

В этой связи логичным видится применение мер индивидуальной профилактики правонарушений на основании идентификации деяния как насилия в семье без привязки к административному либо уголовному процессу. Сейчас же не то что проведение проверки в рамках уголовно-процессуального законодательства, но даже факт возбуждения уголовного дела не является основанием для проведения профилактической работы, что абсурдно.

Кроме того, в соответствии с УПК Республики Беларусь заключение под стражу в качестве меры пресечения применяется лишь в отношении лица, подозреваемого в совершении преступления, за которое законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 2 лет. Причинение же легкого телесного повреждения (ст. 153 УК Республики Беларусь) либо угроза убийством (ст. 186 УК) к данной категории дел не относятся. При этом порядка 80 % бытовых уголовно наказуемых деяний относятся к категории не представляющих большой общественной опасности.

Таким образом, при совершении такого преступления мы не можем оградить жертву от преступника, например, применив защитное предписание, потому что жертва с преступником продолжают проживать вместе. Подобные ситуации на практике не единичны. Насилие в семье может заканчиваться смертью пострадавших.

Расширяя перечень подучетных в связи с совершением насилия в семье, обоснованно вести речь об оптимизации категорий граждан, в настоящее время подлежащих профилактическому учету, и объема проводимой с ними работы. Утверждать, что это возможно, позволяет проведенный Министерством внутренних дел в первом полугодии 2017 г. эксперимент, когда в 24 районах страны граждане, состоящие на учете в связи с систематическим совершением правонарушений в состоянии опьянения, а также отбывшие уголовное наказание, не посещались по месту жительства, а также не приглашались для участия в профилактических мероприятиях.

Несмотря на то, что перечисленные категории составляют практически 90 % граждан, состоящих на учете в соответствии с Законом, исключение из обязанностей сотрудников органов внутренних дел ежемесячно проводить профилактические мероприятия в отношении подучетных лиц, не совершавших правонарушения и не попадавших в поле зрения милиции, не оказало отрицательного влияния на состояние правопорядка. При этом снижение временных затрат органов внутренних дел по проведению профилактических мероприятий с одновременным принятием превентивных мер к подучетным, продолжающим противоправное поведение, положительно сказалось на криминогенной ситуации.

На основании изложенного считаем обоснованным ставить вопрос о существенном пересмотре законодательства о профилактике правонарушений.

УДК 342.9

С.С. Касьянчик

О ПРЕЗУМПЦИИ ПОВИНОВАНИЯ СОТРУДНИКУ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Закон Республики Беларусь от 17 июля 2017 г. № 263-3 «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (далее – Закон об ОВД) в ст. 35 закрепил, что законные требования сотрудника ОВД обязательны для исполнения должностными лицами и другими гражданами. Нормы аналогичного содержания приводятся в законодательных актах практически всех стран СНГ. При этом очевидно, что в определенной степени размытость содержания таких норм чревата существенными затруднениями в практике их реализации. Требование об обязанности граждан исполнять законные требования сотрудника ОВД было воспроизведено из содержащейся в ст. 22 утратившего силу Закона от 26 февраля 1991 г. №637-XII «О милиции» нормы об обязательности для исполнения всеми гражданами законных требований работников милиции. До вступления в силу данного закона эта обязанность, не будучи нормативно закреплена, скорее лишь подразумевалась. Со времени юридической фиксации этой нормы стали обозначаться проблемы ее практической реализации.

В рамках разрешения дискуссии в вопросе о том, какие требования сотрудника (работника) милиции следует признавать законными, а какие – нет, в юридической литературе рассматривались два пути: от определения законными только тех действий и требований, которые прямо предусмотрены законом, до таких действий (требований), которые не противоречат законным предписаниям. Вместе с тем на законодательном уровне этот вопрос не был урегулирован; не получил он должного разрешения и в судебной практике.

В контексте поиска оптимального варианта решения указанного вопроса Ю.П. Соловей в своей докторской диссертации выдвинул идею о необходимости нормативного правового закрепления в законодательстве Российской Федерации презумпции повиновения сотруднику милиции. О состоятельности такого предложения свидетельствует то, что уже к этому времени в практике законодательного регулирования деятельности должностных лиц государственных органов некоторых западных государств был накоплен определенный опыт действия юридически опровержимых презумпций правильности действий должностного лица. Согласно занимаемой Ю.П. Соловием позиции данная презумпция должна состоять в нормативном закреплении положения, согласно которому требования сотрудника милиции обязательны к исполнению, а его действия осуществляются беспрепятственно до тех пор, пока орган или должностное лицо, уполномоченные осуществлять контроль или надзор за деятельностью милиции, в установленном порядке не вынесет решение об их приостановлении, отмене или признании незаконными. Важно заметить, что идея о закреплении презумпции повиновения сотруднику милиции среди ученых и практиков способствовала возникновению дискуссии в части обоснованности и необходимости предлагаемой нормы.

Данная дискуссия в основном касалась двух аспектов. С одной стороны, без закрепления нормы о презумпции повиновения сотруднику милиции (полиции) качественно обеспечить реализацию стоящих перед ней задач невозможно, поскольку невозможно предусмотреть все жизненные ситуации, при которых сотрудники милиции (полиции) могут оказаться при выполнении стоящих перед ними задач. С другой стороны, полагаем, что заявленные формулировки содержали в себе ряд правовых рисков, игнорирование которых может повлечь распространение фактов нарушения законности в деятельности милиции.

Попытка внедрить в законодательство подобного рода норму была предпринята авторами первоначального проекта Закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». В частности, в ст. 32 данного закона предлагалось включить специализированную норму о том, что обращенные к гражданам и должностным лицам требования сотрудника полиции, а также предпринимаемые им действия считаются законными до тех пор, пока в предусмотренном законом порядке не будет установлено иное. В результате общественного обсуждения данного законопроекта указанная статья была из него исключена. Пока не увенчалась успехом и попытка закрепления подобной презумпции посредством направленного в Государственную Думу Российской Федерации законопроекта от 11 апреля 2017 г. № 147239-7, согласно которому в ст. 30 Закона «О полиции» предлагалось закрепить фразу о том, что государство гарантирует презумпцию доверия и поддержку сотруднику полиции при выполнении им служебных обязанностей.

При скрупулезном подходе к приведенным формулировкам таких норм обнаруживается, что предпосылки к злоупотреблениям со стороны сотрудников милиции (полиции) в случае их нормативного закрепления все же имели бы место. Исходя из первой и второй приведенных формулировок соответствующей нормы требования сотрудника милиции должны презюмироваться законными и подлежать неукоснительному исполнению всегда, вне зависимости от конкретно складывающихся обстоятельств. Однако необходимо признать, что далеко не каждый гражданин (сотрудник ОВД здесь не является исключением) способен знать и владеть всеми тонкостями закона. Поскольку невозможно знать содержание всех законодательных актов, постольку нельзя и утверждать, что действия и требования самого квалифицированного юриста при любых обстоятельствах являются законными. Не стоит забывать и о том, что действие, которое с точки зрения одних отраслевых законодательных актов является законным, с позиции других может быть признано незаконным (противоправным). Следовательно, при формулировке такой нормы должны быть учтены все объективные факторы, которые могут иметь место при осуществлении милицией своих функций. Иными словами, необходимо учитывать возможные правовые риски, связанные с принятием решения о закреплении такой презумпции. Создавшуюся дилемму возможно решить на основе научного подхода посредством применения методологии риск-менеджмента. Вместе с тем вопрос при этом должен состоять вовсе не в том, нужна или не нужна эта презумпция (положительный ответ на этот вопрос, полагаем, уже predetermined), а в том, в какой формулировке ее следует закрепить? В редакции такой нормы объективно должны быть отражены:

во-первых, право лица не выполнять такие требования сотрудника ОВД, реализация которых создаст непосредственную угрозу жизни и здоровью данного гражданина либо его близких;

во-вторых, право гражданина не выполнять заведомо незаконные требования сотрудника ОВД (например, требование совершить преступление). С учетом этого предлагаемая презумпция не должна носить название презумпции законности или презумпции повиновения, ведь ее суть не сводится к беспрекословному повиновению гражданина сотруднику в условиях нарушения последним законодательства Республики Беларусь, а равно к признанию (презюмированию) законными таких требований сотрудника ОВД. Суть данной презумпции должна сводиться к тому, что гражданин, который сомневается в законности требований сотрудника ОВД, но при этом не уверен, что данные требования сотрудника нарушают тот или иной прямой законодательный запрет, при условии отсутствия его жизни и здоровью (а равно жизни и здоровью его близких) непосредственных угроз в порядке императивности должен их выполнить. Невыполнение таких требований влечет возможность применения в отношении данного гражданина мер пресечения и риск привлечения к ответственности за неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица при исполнении им служебных полномочий (ст. 23.4 КоАП). В этой связи данная презумпция может быть определена как презумпция обоснованности нормами закона требований сотрудника ОВД;

в-третьих, следует учитывать, что решением не всех основных задач может быть оправданно привлечение граждан к их исполнению. Полагаем, что такую гарантию следует распространить на сотрудников ОВД, обладающих правовым статусом сотрудника милиции (при условии его должного оформления).

Важно отметить, что внедрение в законодательство Республики Беларусь такой нормы с учетом высказанных предложений позволит обеспечить качественное решение приоритетных задач системы ОВД на уровне, соответствующем международным стандартам.