

СТАНОВЛЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX – НАЧАЛЕ XXI в. НА БЕЛОРУССКИХ ЗЕМЛЯХ

Охранная деятельность в Республике Беларусь – это определенная сфера деятельности государственных органов и иных организаций по охране физических лиц, охране объектов юридических и физических лиц от противоправных посягательств, в том числе от незаконных проникновений на них, а также проектирование, монтаж, наладка и техническое обслуживание средств и систем охраны. С одной стороны, имея правоохранительную природу, охранная деятельность направлена на обеспечение личной и имущественной безопасности юридических и физических лиц и должна быть регламентирована императивными правовыми нормами. С другой – содержание охранной деятельности состоит в оказании услуг, тем самым она имеет гражданско-правовую природу и определенную диспозитивность. Таким образом, с учетом двойственности правовой природы охранная деятельность включает в себя обширный пласт общественных отношений, требующих специальной регламентации, а также наличия механизма контроля за ее осуществлением.

История оказания охранных услуг своими корнями уходит в глубокую древность. Знатные вельможи держали личную стражу, часто в ее состав входили наемники, как, например, варяги в IX–XI вв. на Руси. Для сопровождения караванов и защиты от разбойников нанимались отряды вооруженных людей. Казна, склады с провизией и т. д. находились под постоянным присмотром служивых людей. Первоначально охранные функции принимала на себя личная охрана государя, армия либо наемники. В более развитом обществе такие функции перешли к вооруженным формированиям, призванным охранять правопорядок в пределах государственных границ. В настоящее время во многих государствах охранные функции реализуются в том числе частными охранными организациями, а также отдельными лицами, выступающими в качестве телохранителей.

В БССР вопрос профессионального оказания охранных услуг возник в 1952 г. и связан с созданием Службы вневедомственной охраны. В то время основным заказчиком охранной услуги выступало государство. Банки, базы и склады, аэровокзалы, водохранилища и гидроузлы, научно-исследовательские учреждения, государственные архивы – вот далеко не полный перечень субъектов государственной формы собственности, нуждавшихся в надежной защите в послевоенные годы. Ведомства, предприятия, организации и учреждения для охраны объектов в своих штатах имели сторожей. Организационным обеспечением их работы занимались управления сторожевой охраны при исполкомах Советов депутатов. В условиях послевоенной разрухи не всегда можно было обеспечить надлежащее организационное и техническое выполнение охранных функций, поэтому актуализировался вопрос о коренном улучшении сторожевой охраны государственной и негосударственной собственности путем создания организации, которая освободила бы предприятия, учреждения и организации от охранных функций, предоставив им возможность сосредоточить все ресурсы на профильной деятельности. Во исполнение этого 29 октября 1952 г. было принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об использовании в промышленности, строительстве и других отраслях народного хозяйства работников, высвобождающихся из охранных, и мерах по улучшению дела организации охраны хозяйственных объектов министерств и ведомств».

В 1963 г. отдел вневедомственной сторожевой охраны управления милиции Министерства охраны общественного порядка БССР был преобразован в управление вневедомственной охраны при управлении милиции Министерства охраны общественного порядка БССР с утверждением его штата в количестве 39 единиц и типовых штатов отделов (отделений) вневедомственной охраны при органах милиции.

В июле 1966 г. управление вневедомственной охраны при управлении милиции Министерства охраны общественного порядка БССР было переименовано в управление охраны при управлении милиции Министерства охраны общественного порядка БССР.

В целях улучшения охраны личного имущества населения в марте 1969 г. МВД СССР издает приказ «Об организации работы по охране квартир граждан с помощью технических средств сигнализации», а 27 июля 1983 г. Советом Министров Белорусской ССР принято постановление, которым был утвержден Типовой договор о централизованной охране квартир и других помещений с личным имуществом граждан вневедомственной охраной при органах внутренних дел.

Обретение Республикой Беларусь государственного суверенитета, безусловно, отразилось на деятельности всех субъектов, поскольку на протяжении длительного времени на белорусских землях общественные отношения были урегулированы нормативными правовыми актами, распространявшими свое действие на всю территорию СССР.

В рамках становления белорусской системы законодательства 24 июля 1991 г. было издано постановление «О совершенствовании порядка оказания услуг по охране объектов, принадлежащих предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам», в соответствии с которым приказом МВД БССР от 13 августа 1991 г. утверждено Временное положение об объединении «Охрана» при МВД БССР.

23 декабря 1998 г. Президентом Республики Беларусь издан Декрет № 24 «О мерах по совершенствованию охранной деятельности в Республике Беларусь». В этом документе приоритет в сфере осуществления охранной деятельности передан государственным органам, а также изменен правовой механизм лицензирования.

4 июня 2004 г. издан Указ Президента Республики Беларусь № 268 «О некоторых вопросах органов и подразделений внутренних дел Республики Беларусь», вместе с которым было утверждено Положение о Департаменте охраны МВД Республики Беларусь, определившее основные цели, задачи, функции организации и деятельности указанного юридического лица. Тем самым на основе объединения «Охрана» при МВД Республики Беларусь образован Департамент охраны МВД Республики Беларусь.

Следует отметить тот факт, что в Республике Беларусь частные предприятия в предоставлении охранных услуг юридическим и физическим лицам не участвовали до 2020 г. В июне 2020 г. Указом Президента Республики Беларусь № 227 вновь созданному ООО «ГардСервис» предоставлено право оказывать охранные услуги. С соблюдением определенных ограничений данная организация может оказывать практически весь спектр охранных услуг, представленных на соответствующем рынке в Республике Беларусь.

Таким образом, охранная деятельность на белорусских землях во второй половине XX – начале XXI в. имеет богатый опыт становления и развития, на основе которого постоянно совершенствуется механизм правового регулирования общественных отношений в настоящее время.

УДК 340.134 + 349:615.099

Д.Л. Харевич

РОЛЬ КРИТЕРИЕВ ОТНЕСЕНИЯ К НАРКОТИЧЕСКИМ СРЕДСТВАМ, ПСИХОТРОПНЫМ ВЕЩЕСТВАМ В ОТРАСЛЕВОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКЕ

В научной литературе общепризнана точка зрения, согласно которой вещество может быть признано наркотическим средством или психотропным веществом только тогда, когда оно соответствует трем критериям: медицинскому, социальному и правовому. Медицинский критерий включает в себя способность оказывать особое воздействие на организм человека, вызывать физическую или психическую зависимость, а также наносить вред здоровью человека при систематическом приеме. Социальный критерий означает широкий масштаб злоупотребления веществом в обществе, что влечет за собой значительные социальные проблемы. Правовой критерий подразумевает отнесение вещества к находящимся под контролем согласно нормативному правовому акту (например, путем включения в Республиканский перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих государственному контролю в Республике Беларусь (далее – Республиканский перечень)).

Продемонстрируем на примерах значимость каждого из трех перечисленных критериев. Физическую зависимость может вызывать злоупотребление налорфином (медицинский критерий), однако нераспространенность данного явления в обществе (отсутствие социального критерия) и, как следствие, невключение его в Республиканский перечень (отсутствие правового критерия) не дает возможности говорить о нем как о наркотическом средстве, психотропном веществе. Несмотря на специфическое психоактивное воздействие на организм человека, способность формировать зависимость (т. е. выполнение медицинского критерия) и широкое злоупотребление в обществе, вызывающее негативные социальные последствия (что относится к социальному критерию), продукты, содержащие кофеин, никотин и алкоголь, нормативно не относятся к наркотическим средствам, психотропным веществам.

Приведенные примеры показывают, что все три критерия должны выполняться одновременно. Вместе с тем процесс проверки критериев имеет некоторые особенности причинно-следственных взаимосвязей, имеющих односторонний характер. Выполнение медицинского критерия первично, имеет объективный характер и выступает первым этапом включения вещества в Республиканский перечень. Мы можем назвать его поводом установления контроля над веществом, поскольку многие вещества, удовлетворяющие медицинскому критерию, остаются не включенными в Республиканский перечень. Для этого требуется обоснование необходимости такого включения, что происходит на втором этапе, при оценке выполнения социального критерия. Эта оценка выполнения выражается в виде правотворческой инициативы о дополнении Республиканского перечня. И лишь при успешном окончании правотворческого процесса и вступлении в силу изменений в Республиканский перечень можно говорить о выполнении правового критерия.

Таким образом, проверка выполнения критериев представляет собой не одновременную оценку всех критериев по принципу конъюнкции, а процесс поочередной проверки медицинского, социального критериев, завершающейся принятием соответствующего юридического решения. После его закрепления в виде нормативного правового акта статус вещества может быть подвергнут пересмотру в редких случаях. Основанием этому могут служить только изменения в оценке социального критерия, поскольку однократное выполнение медицинского критерия, как правило, носит неизменный во времени характер. Но и при изменении оценки социального критерия на отрицательную и его фактическом невыполнении вещество все равно будет оставаться под контролем до тех пор, пока не будет исключено из Республиканского перечня. Можно привести много примеров, когда вещества исчезли из широкого злоупотребления, практически отсутствуют на незаконном рынке (т. е. не удовлетворяют социальному критерию), но тем не менее продолжают находиться в Республиканском перечне. В этой связи тезис о необходимости выполнения всех трех критериев остается верен, но приобретает определенный подтекст.

Также отметим, что с юридической точки зрения решающее значение имеет выполнение правового критерия. В правоприменении он является определяющим.

Указанный вывод дает возможность прийти к заключению о том, что отмечаемое частое обращение к указанной тематике в прикладных исследованиях (уголовное, административно-юрисдикционное право) в ряде случаев выходит за рамки вопросов правоприменения и, скорее, должно изучаться через призму правотворчества. Полагаем, что для правоприменителя наличие либо отсутствие медицинского или социального критериев не имеет существенного значения до тех пор, пока выполняется юридический критерий; использование данных аспектов в правоприменении может привести к неверному пониманию нормы, например, об отсутствии предмета правонарушения (и его состава). Впрочем, отмеченное не исключает существования особых отраслевых критериев отнесения вещества к предмету правонарушения.