

Куянова А. В., Юрицин А. Е. / Kuyanova A. V., Yuritsin A. E.

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ПОЛИЦИИ»**

**THE TOPICAL ISSUES OF IMPROVEMENT
THE FEDERAL LAW "ON THE POLICE"**

Куянова Арина

Викторовна,

старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук;

Юрицин Андрей

Евгеньевич,

доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук.

Обосновывается необходимость законодательного закрепления понятия «полиция», предлагаются авторские редакции ст. 1 и ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О полиции».

Ключевые слова: полиция, российская полиция, понятие «полиция», законодательное закрепление понятия «полиция».

Kuyanova Arina

Viktorovna,

Senior lecturer of the Chair of administrative law and administrative activity of internal affairs bodies at Omsk Academy of RF MIA, c.j.s. (PhD in law);

Yuritsin Andrei

Evgen'evich

Associate professor of the Chair of administrative law and administrative activity of internal affairs bodies at Omsk Academy of RF MIA, c.j.s. (PhD in law).

The authors substantiate the necessity of legislative consolidation of the notion of “police”, suggest author’s edition of article 1 and part 1 of article 4 of the Federal Law “On the Police”.

Keywords: police, Russian police, the notion of “police”, legislative consolidation of the notion of “police”.

Вступивший в силу с 1 марта 2011 г. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. Федерального закона от 12 февраля 2015 г. № 15-ФЗ) [1] (далее – Закон о полиции), является одним из самых резонансных и широко обсуждавшихся законов последнего времени, создает нормативно-правовые основы организации и деятельности российской полиции, служит основой для разработки подзаконных нормативных правовых актов так называемой «полицейской направленности». В его основу были заложены соответствующие современным реалиям концептуальные идеи, закрепляющие, в том числе, правоохрнительное назначение полиции [5, 4-8].

Понятие «полиция» в этом нормативном правовом акте косвенно раскрывается через призму ее социальной роли в российском обществе. Так, согласно ч. 1 ст. 1 «Назначение полиции» она предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. При этом полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств.

В то же время следует отметить, что Закон о полиции не содержит законодательного определения понятия «полиция», ограничиваясь категорией «полиция предназначена» что, на наш взгляд, требует внесения изменений в действующее законодательство и введения данной дефиниции в законодательный и научный оборот.

Слово «полиция» происходит от греческого «politeia» (polis – город), именно так Аристотель называл городское (в тот период времени представление о государственности было связано исключительно с городом) и в целом государственное управление. Основным смыслом усилий государственной власти сводился тогда к обеспечению внешней безопасности [9, 9].

Как отмечал Ф. Энгельс, «по отношению к гражданам публичная власть первоначально существовала только в качестве полиции, которая так же стара, как государство» [12, 105]. Однако это высказывание нельзя воспринимать буквально, поскольку «на протяжении многих веков термин «полиция» обозначал не конкретный орган государства, а государственную деятельность, охватывающую все внутреннее государственное управление и получившую название полицейской» [4, 122].

Термин «полиция», заимствованный римлянами, впоследствии утверждается в юридическом лексиконе европейских государств. Из немецкого Петр I переносит этот термин в русский язык [6, 9].

Начиная с XVIII в. наиболее распространенным содержанием понятия «полиция» становится система административных органов, предназначенных для борьбы с правонарушениями.

Вторая половина XVIII в. в Российской Империи знаменательна строительством новой системы государственных органов. Существенный признак этого изменения в составе и структуре государственного аппарата – создание регулярной полиции.

В процессе исторического развития в Российской Империи, как и в странах Западной Европы, объем понятия «полиция» имел тенденцию к сужению.

На стыке XIX-XX вв. полномочия полиции в Российской Империи действующим в то время законодательством регламентировались весьма неопределенно, «весьма широко и приблизительно» [7, 18], что зачастую приводило к возможности произвола, зачастую в рамках реализации дискреционных полномочий полицейских. Громадная власть, которой располагала полиция, оборачивалась и против нее самой [9, 18; 4, 171-172]. Отечественные ученые отмечали, что полиция «как бы утратила чувство собственного достоинства в сознании своей негодности... «Полицейский» было бранным словом» [11, 5].

Декретом ВЦИК и СНК РСФСР 10 июля 1920 г. было утверждено Положение о рабоче-крестьянской милиции [8], которым были подведены итоги строительства милиции за предшествующие годы, закреплены ее структура,

обязанности и компетенция. Милиция, «созданная изначально из народных ополченцев, все эти десятилетия выполняла в обществе традиционные полицейские функции специализированного профессионального органа по охране общественного порядка и борьбе с преступностью».

В настоящее время в большинстве стран мира полиция представляет собой «специализированный правоохранительный орган, призванный охранять жизнь, здоровье, имущество, общественный порядок и публичную безопасность» [7, 17]. Сегодня настало время возврата к традиционному для этого ключевого органа правоохранительной системы названию [7, 4].

Политико-юридические предпосылки переименования российской милиции в полицию связаны с реализацией Указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468 (в ред. Указа от 1 марта 2011 г. № 254) «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» [2], в котором подчеркивалась необходимость модернизации существующей структуры органов внутренних дел, организации их деятельности, кадрового, финансового, материально-технического обеспечения милиции.

Принятие Указа Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 г. № 208 (в ред. Указа от 4 апреля 2014 г. № 202) «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» [3] стало отравной точкой в разработке закона «О полиции». Подготовка закона проходила с участием широких слоев общественности, привлечением ведущих ученых, представителей Общественной палаты, практических работников структурных подразделений МВД России, известных правозащитников.

Говоря о переименовании милиции в полицию Ю. П. Соловей совершенно справедливо заметил, что «словесная форма теперь приведена в полное соответствие с содержанием обозначаемого института» [10, 18].

В любом государстве деятельность полиции сопряжена с возможностью применения в строгом соответствии с действующим законодательством мер государственного принуждения. В то же время, согласно разделяемого нами мнения С. П. Булавина, который, характеризуя возможность применения сотрудниками полиции данных мер, не считает их применение основным атрибутивным признаком полиции [10, 14]. Аналогичной позиции придерживается В. В. Черников, отмечая, что «из определения полиции исключено упоминание о применении мер принуждения как атрибутивном признаке полиции» [10, 5]. По мнению ученого, «работа полиции является не только правопринудительной, но и, в первую очередь, правоохранительной,

поскольку, и применяя право и обеспечивая его соблюдение или восстановление, полиция охраняет право и соответствующие общественные отношения» [10, 5].

Отсутствие в законе указания на принудительный характер деятельности полиции является, на наш взгляд, свидетельством закрепления в первую очередь правоохранительного предназначения полиции, отведя принуждению далеко не главенствующую роль.

Закон о полиции содержит исчерпывающий перечень прав и обязанностей сотрудника полиции, делает работу полиции более прозрачной и подконтрольной обществу, предусматривает, что полицейская деятельность основана, в том числе, на общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации, что представляется очень важным в деле защиты прав и свобод человека и гражданина в соответствии с международными стандартами.

Принятие Закона о полиции ознаменовало начало нового этапа в истории российских органов охраны правопорядка. В то же время, отсутствие в нем определения понятия «полиция» является недоработкой законодателя, что позволяет сделать вывод о необходимости закрепления данного определения в законодательстве. Не претендуя на истину в последней инстанции, имея целью обратить внимание научной общественности на существующий пробел в законодательстве, предлагаем:

1. Изложить ст. 1 Федерального закона «О полиции» в следующей редакции:

«Статья 1. Понятие и назначение полиции

1. Полиция – система вооруженных специализированных правоохранительных органов, являющаяся составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, призванная защищать жизнь и здоровье человека, его права и свободы, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств.

2. Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также – граждане; лица), для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

3. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств.

4. Полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам (далее также – государственные органы), органам местного самоуправления, иным муниципальным органам (далее также – муниципальные органы), общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности (далее – организации), должностным лицам этих органов и организаций (далее – должностные лица) в защите их прав.»

2. Изложить ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О полиции» в следующей редакции:

«Статья 4. Организация полиции

1. Полиция входит в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В настоящее время система нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность полиции, продолжает формироваться с учетом международно-правовых стандартов в области защиты прав человека и гражданина. Российское «полицейское» законодательство соответствует стандартам, принятым в наиболее развитых государствах мирового сообщества. В то же время, в целях совершенствования правовых основ деятельности полиции в Российской Федерации необходимо закрепить понятие «полиция» в действующем законодательстве.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. Федерального закона от 12 февраля 2015 г. № 15-ФЗ) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
2. Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 52, ч. 1. Ст. 6536.
3. Указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 г. № 208 «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 8. Ст. 839.
4. Аврутин Ю. Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. –СПб.: Юридический центр Пресс, 2003.

5. Булавин С. П., Черников В. В. Федеральный закон «О полиции»: предпосылки и концептуальные идеи // Административное право и процесс. 2011. № 4.
6. Демин В. А. Очерки истории органов внутренних дел Российского государства. – Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2001.
7. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. – М.: Проспект, 2011.
8. Собрание узаконений РСФСР. 1920. № 9.
9. Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. – Омск: ВШМ МВД РФ, 1993.
10. Соловей Ю. П. Федеральный закон «О полиции» как основной источник отечественного полицейского права // Полиция – новый институт современной государственной правоохранительной системы: материалы всерос. науч.-практ. конф. (15-16 сентября 2011 г.) / отв. за вып. С. М. Андреев. – Омск: Омская академия МВД России, 2012.
11. Тарасов И. Т. Полиция в эпоху реформ. – М., 1902.
12. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. – М., 1978.

References:

1. Federal Law No. 3-FL from February 07, 2011 “On the Police” [Federal’nyi zakon ot 7 fevralya 2011 № 3-FZ «O politsii»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2011, no. 7, article 900.
2. Decree of the President of the Russian Federation No. 1468 from December 24, 2009 “On the Measures to Improve the Activity of Internal Affairs Bodies of the Russian Federation” [Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 24 dekabrya 2009 g. № 1468 «O merakh po sovershenstvovaniyu deyatel’nosti organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2009, no. 52, part 1, article 6536.
3. Decree of the President of the Russian Federation No. 208 from February 18, 2010 “On some Measures to Reform the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation” [Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 18 fevralya 2010 g. № 208 «O nekotorykh merakh po reformirovaniyu Ministerstva vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2010, no. 8, article 839.

4. Avrutin Yu. E. *Police and Militia in the Mechanism of Maintenance of State Power in Russia: Theory, History and Prospects* [Politsiya i militsiya v mekhanizme obespecheniya gosudarstvennoi vlasti v Rossii: teoriya, istoriya, perspektivy]. St. Petersburg: Yuridicheskii tsentr Press, 2003.
5. Bulavin S. P., Chernikov V. V. The Federal Law "On the Police": Prerequisites and Conceptual Ideas [Federal'nyi zakon «O politsii»: predposylki i kontseptual'nye idei]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Process*, 2011, no. 4.
6. Demin V. A. *Essays on the History of Internal Affairs Bodies of the Russian State* [Ocherki istorii organov vnutrennikh del Rossiiskogo gosudarstva]. Ekaterinburg: Ural Law Institute of the RF MIA, 2001.
7. Avrutin Yu. E., Bulavin S. P., Solovei Yu. P., Chernikov V.V. *Commentaries to the Federal Law "On the Police"* [Kommentarii k Federal'nomu zakonu «O politsii»]. Moscow: Prospekt, 2011.
8. *Collection of Statutes of the RSFSR – Sobranie uzakonenii RSFSR*, 1920, no. 9.
9. Solovei Yu. P. *Legal Regulation of Police Activity in the Russian Federation* [Pravovoe regulirovanie deyatelnosti militsii v Rossiiskoi Federatsii]. Omsk: Higher Police School of the RF MIA, 1993.
10. Solovei Yu. P. The Federal Law "On the Police" as the Main Source of Domestic Police Law [Federal'nyi zakon «O politsii» kak osnovnoi istochnik otechestvennogo politseiskogo prava]. *Politsiya – novyi institut sovremennoi gosudarstvennoi pravookhranitel'noi sistemy: mat-ly vseros. nauch.-prakt. konf. – Police are a New Institute of Modern State Law-enforcement System: materials of the all-Russia scientific and practical conference* (September 15-16, 2011), Editor-in-chief S. M. Andreev, Omsk: Omsk Academy of the RF MIA, 2012.
11. Tarasov I. T. *Police in the Reforms Era* [Politsiya v epokhu reform]. Moscow: 1902.
12. Engel's F. *The Origin of Family, Private Property and State* [Proiskhozhdenie sem'i, chastnoi sobstvennosti i gosudarstva]. Moscow: 1978.