

Есбулатова Р.М.

**Сущность кодекса поведения
должностных лиц
по поддержанию
правопорядка для правового
регулирувания деятельности
правоохранительных органов
Республики Казахстан**

В статье рассматривается содержание Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка и его значение в деле совершенствования правоохранительной системы Республики Казахстан. В статье подчеркивается роль должностных лиц по охране прав и свобод человека, по оказанию помощи лицу, ставшему жертвой происшествия, не связанного с совершением преступления, что должно способствовать устойчивому иммунитету к противоправному поведению. В статье предлагается введение определенных положений Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка в законодательство Республики Казахстан.

Ключевые слова: Кодекс, должностное лицо, правоохранительные органы, полиция, правопорядок.

Yesbulatova R.M.

**The essence of the code of
conduct for officials law
enforcement for legal regulation
of activity of law enforcement
bodies of the Republic of
Kazakhstan**

The article deals with the content of the Code of Conduct for Law Enforcement Officials and its importance in improving the judicial system of the Republic of Kazakhstan. The article highlights the role of officials in human rights and freedoms protection, to assist a person who is a victim of the accident is not related to the commission of the crime, which should contribute to sustainable immunity to the wrongful conduct. The paper proposes the introduction of certain provisions of the Code of Conduct for officials of law enforcement in the legislation of the Republic of Kazakhstan.

Key words: Code, officer, law enforcement, the police, the rule of law.

Есбулатова Р.М.

**Қазақстан Республикасының
құқық қорғау органдарының
қызметін құқықтық реттеу
үшін құқықтық тәртіпті сақтау
бойынша лауазымды тұлғалар
тәртібінің Кодексі мәні**

Мақала құқық қорғау қызметкерлері мен Қазақстан Республикасы сот жүйесін жетілдіру, оның маңыздылығы этика кодексінің мазмұны қарастырылады. Мақалада адам құқықтары мен бостандықтарын қорғау лауазымды тұлғалардың рөлін және қылмысқа қатысы жоқ оқиғаның құрбанына көмек көрсетіп, заңсыз мінез-құлық иммунитет қалыптасуға ықпал етуі тиіс екеніне аса зейін қойылған. Мақалада Қазақстан Республикасының заңнамасында құқық қорғау қызметкерлері үшін құқықтық тәртіпті сақтау кодексінің кейбір ережелеріне енгізуді ұсынады.

Түйін сөздер: Кодекс, лауазымды тұлға, құқық қорғау органдар, полиция, құқықтық тәртіп.

**СУЩНОСТЬ КОДЕКСА
ПОВЕДЕНИЯ
ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ
ПО ПОДДЕРЖАНИЮ
ПРАВОПОРЯДКА
ДЛЯ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ
ОРГАНОВ
РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН**

Процессы криминализации общества, особенно активно протекавшие в Республике Казахстан на рубеже XX и XXI столетий, безусловно, охватили и сферу деятельности правоохранительных органов, в том числе органов внутренних дел, сотрудники которых, к сожалению, совершая различные противоправные действия, вносят определенный «вклад» в общую картину правонарушений.

Как отметил Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев, полиция должна, прежде всего, защищать граждан, люди не должны бояться полиции [1].

Президент Республики Казахстан дал поручение Правительству разработать программу дальнейшей модернизации правоохранительной системы, реализация которой во многом будет зависеть от поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, то есть от профессиональных кадров правоохранительных органов – непосредственных исполнителей данной программы.

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (Code of Conduct for Law Enforcement Officials), (далее – Кодекс поведения [2]) представляет собой уникальный документ, регулирующий сферу поведения должностных лиц, являющихся сотрудниками органов правопорядка.

В данном документе рассматриваются следующие вопросы:

- 1) субъекты, попадающие под действие Кодекса (ст. 1);
- 2) требования защиты человеческого достоинства и поддержки права человека (ст. 2);
- 3) исключительный характер применения силы (ст. 3);
- 4) обязанность по сохранению в тайне сведений конфиденциального характера (ст. 4);
- 5) провокация, осуществление и отношение к пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания (ст. 5);
- 6) охрана здоровья задержанных (ст. 6);
- 7) несовершенство, препятствование и борьба с актами коррупции (ст. 7);
- 8) уважение к закону, предотвращение и всемерное препятствование всем нарушениям закона (ст. 8).

Итак, содержание Кодекса поведения свидетельствует о том, что должностное лицо по поддержанию порядка выступает от имени государства и потому обременено особыми обязательствами, а также наделено особым статусом. Недовольство его неправомерными действиями, личностью, профессиональным уровнем граждане переносят на власть и законодательство в целом.

В Комментарий к ст. 1 данного документа сказано о том, что термин «должностные лица по поддержанию правопорядка» включает всех назначаемых или избираемых должностных лиц, связанных с применением права, которые обладают полицейскими полномочиями, особенно полномочиями на задержание правонарушителей [3]. При этом в тех странах, где полицейские полномочия осуществляются представителями военных властей в форменной или гражданской одежде или силами государственной безопасности, определение понятия «должностные лица по поддержанию правопорядка» охватывает сотрудников таких служб.

Согласно Закону Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года N 416-V «О государственной службе», должностное лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах (ст. 1). Специального термина «должностное лицо по поддержанию правопорядка» законодательство Республики Казахстан не содержит.

Мы полагаем, что должностное лицо по поддержанию правопорядка – это государственный служащий органов правопорядка, являющийся гарантом права личности на безопасность, под которым целесообразно понимать правовую возможность личности как субъекта права сохранить свое состояние безопасной жизнедеятельности в форме обеспеченных и охраняемых государством притязаний на самостоятельную реализацию личностью своих жизненно важных потребностей и интересов различного характера.

Должностное лицо по поддержанию правопорядка не может быть таким же, каким является общество, так как добровольно приходит служить закону и обществу на основании собственного нравственного выбора, получает специальную подготовку, вырабатывает в себе иммунитет к противоправному поведению.

При этом его деятельность полезна и успешна лишь при двух важных условиях: 1) она

осуществляется на принципах соблюдения и защиты прав человека; 2) она находит понимание и поддержку в обществе. Все это в полной мере распространяется и на действие такого документа, как Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, согласно которому указанные должностные лица обязаны всемерно охранять права и свободы человека.

Европейский Кодекс полицейской этики [4] возлагает на правоохранительные органы три основные задачи: 1) раскрытие и предупреждение преступлений; 2) обеспечение общественного порядка; 3) помощь населению. Данные задачи очень близки положению статьи 1 Кодекса поведения: «Должностные лица по поддержанию правопорядка постоянно выполняют возложенные на них законом обязанности, служат общине и защищая всех лиц от противоправных актов в соответствии с высокой степенью ответственности, требуемой их профессией». Данное требование распространяется на всех граждан, в том числе подозреваемых и обвиняемых. Как это требует ст. 4 Декларации основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью [5], «к жертвам следует относиться с состраданием и уважать их достоинство. Они имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством».

Отметим, что правовое регулирование данных вопросов не ограничено указанными документами, а включает в себя широкий круг конвенций и рекомендаций, в частности это: Рамочная конвенция по защите национальных меньшинств (STE № 157); Резолюция (78) 62 по преступности среди несовершеннолетних и социальных преобразованиях; Рекомендация R (79) 17 по защите детей от жестокого обращения; Рекомендация R (80) 11 по содержанию подследственных в местах лишения свободы; Рекомендация R (83) 7 по участию общественности в политике по борьбе с преступностью; Рекомендация R (85) 4 по насилию в семье; Рекомендация R (85) 11 по статусу потерпевшего в рамках уголовного права и уголовного процесса; Рекомендация R (87) 15 по регламентированию использования данных личного характера в деятельности полиции; Рекомендация R (87) 19 по организации профилактики преступности; Рекомендация R (88) 6 по социальному реагированию на противоправное поведение молодежи из семей мигрантов; Рекомендация R (96) 8 по политике в области борьбы с преступностью в

меняющейся Европе; Рекомендация R (97) 13 по запугиванию свидетелей и правам защиты; Рекомендация R (97) 24 по двадцати руководящим принципам борьбы с коррупцией; Рекомендация R (99) 19 по посредничеству в уголовной сфере; Рекомендация R (2000) 10 по кодексам поведения для государственных служащих; Рекомендация R (2000) 19 по роли прокуратуры в системе уголовной юстиции; Рекомендация R (2000) 20 по роли раннего психосоциального вмешательства в предупреждении противоправного поведения; Рекомендация R (2000) 21 о свободе осуществления адвокатской деятельности; Общеполитические рекомендации ЕКРП – Европейской комиссии против расизма и нетерпимости.

Этим же требованиям соответствует Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Должностное лицо по поддержанию порядка должно оказывать помощь лицу, ставшему жертвой происшествия, не связанного с совершением преступления. Так, из комментария «с» к ст. 1 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка следует, что служба сотрудника правоохранительных органов обществу включает в себя, в частности, оказание услуг и помощи тем членам общины, которые по личным экономическим, социальным или другим причинам чрезвычайного характера нуждаются в немедленной помощи.

Отдельный вопрос – содержание Кодекса поведения и ряда международных конвенций о пытках. Согласно международно-правовым нормам, пытка – это любое действие, которым человеку умышленно причиняется сильная боль или физическое или нравственное страдание, чтобы 1) получить от него или от третьего лица сведения или признания, 2) наказать его за действие, которое оно или третье лицо совершило или в которых подозревается, 3) запугать или принудить его или третье лицо к определенным действиям, 4) дискриминировать человека, при условии, что такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия [6]. В это определение не включаются боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно.

Понятие «пытка» не охватывает ряд других ситуаций, не связанных с желанием принудить человека к каким-нибудь действиям или

показаниям, но причиняющим ему физические или нравственные страдания. Хотя Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания называет данные виды нарушения, но не содержит их определения, однако из смысла Конвенции вытекает, что:

- причинение человеку сотрудником физических страданий является жестоким обращением;
- причинение человеку нравственных страданий является унижающим обращением.

Примерами жестокого обращения может быть помещение задержанного в холодную, переполненную или душную камеру, изъятие сердечных или других показанных для экстренного применения лекарств у больных соответствующими заболеваниями, избиение граждан из эгоистичных желаний и т.д.

Значительные разъяснения по данному вопросу к Кодексу поведения дает документ п. 4 «Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка»: «Должностные лица по поддержанию правопорядка при осуществлении своих функций, насколько это возможно, используют ненасильственные средства до вынужденного применения силы или огнестрельного оружия. Они могут применять силу и огнестрельное оружие только в тех случаях, когда другие являются неэффективными или не дают каких-либо надежд на достижение намеченного результата» [7].

Еще один существенный вопрос, недостаточно раскрытый в Кодексе поведения, но отраженный в полной мере в Руководящих принципах для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, – это вопрос об общественном контроле над данными органами. В п. 4 Руководящих принципов говорится: «Предусматриваются особые положения в рамках механизмов, упомянутых в пункте 3 выше, для приема и рассмотрения жалоб на должностных лиц по поддержанию правопорядка от представителей общественности, а о существовании таких положений доводится до сведения общественности».

Таким образом, с целью совершенствования правоохранительной системы Республики Казахстан целесообразно введение определенных положений Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка в национальное законодательство.

Литература

- 1 Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Через кризис к обновлению и развитию» (Астана, 6 марта 2009 года): <http://www.enbek.gov.kz/taxonomy/term/208>.
- 2 Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: Принят Генеральной Ассамблеей ООН резолюцией 34/169 от 17 декабря 1979 г. //Информационная система «ПАРАГРАФ», 2016.
- 3 Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: Принят Генеральной Ассамблеей ООН резолюцией 34/169 от 17 декабря 1979 г. Комментарий к Кодексу: //Информационная система «ПАРАГРАФ», 2016.
- 4 Европейский кодекс полицейской этики: Рекомендация Res (2001)10 Комитета министров государствам-членам по Европейскому кодексу полицейской этики (принята Комитетом министров 19 сентября 2001 года на 765-м заседании Представителей министров). См. также: Международный семинар по проблемам полицейской этики. Материалы международного семинара (14 – 15 мая 2002 г.).
- 5 Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью: утверждена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 ноября 1985 г. //Информационная система «ПАРАГРАФ», 2016.
- 6 См.: ст. 1 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Нью-Йорк, 10 декабря 1984 г.). //Информационная система «ПАРАГРАФ», 2016.
- 7 Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка: приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 г. //Информационная система «ПАРАГРАФ», 2016.

References

- 1 Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan N.A. Nazarbaeva narodu Kazahstana «Cherez krizis k obnovleniju i razvitiju» (Astana, 6 marta 2009 goda): <http://www.enbek.gov.kz/taxonomy/term/208>
- 2 Kodeks povedenija dolzhnostnyh lic po podderzhaniju pravoporjadka: Prinjat General'noj Assambleej OON rezoljuciej 34/169 ot 17 dekabnja 1979 g. //Informacionnaja sistema «PARAGRAF», 2016
- 3 Kodeks povedenija dolzhnostnyh lic po podderzhaniju pravoporjadka: Prinjat General'noj Assambleej OON rezoljuciej 34/169 ot 17 dekabnja 1979 g. Kommentarij k Kodeksu: //Informacionnaja sistema «PARAGRAF», 2016
- 4 Evropejskij kodeks policejskoj jetiki: Rekomendacija Rec (2001)10 Komiteta ministrov gosudarstvam-chlenam po Evropejskomu kodeksu policejskoj jetiki (prinjata Komitetom ministrov 19 sentjabnja 2001 goda na 765-m zasedanii Predstavitelej ministrov). Sm. takzhe: Mezhdunarodnyj seminar po problemam policejskoj jetiki. Materialy mezhdunarodnogo seminara (14 – 15 maja 2002 g.). M.: Shhit-M, Izd-vo Mosk. un-ta MVD Rossii, 2003.
- 5 Deklaracija osnovnyh principov pravosudija dlja zhertv prestuplenija i zloupotreblenija vlast'ju: utverzhdena rezoljuciej General'noj Assamblei OON 40/34 ot 29 nojabnja 1985 g. //Informacionnaja sistema «PARAGRAF», 2016
- 6 См.: ст. 1 Konvencii protiv pytok i drugih zhestokih, beschelovechnyh ili unizhajushhih dostoinstvo vidov obrashhenija i nakazanija (N'ju-Jork, 10 dekabnja 1984 g.). //Informacionnaja sistema «PARAGRAF», 2016
- 7 Osnovnye principy primenenija sily i ognestrel'nogo oruzhija dolzhnostnymi licami po podderzhaniju pravoporjadka: prinjaty vos'mym Kongressom OON po preduprezhdeniju prestupnosti i obrashheniju s pravonarushenijami, Gavana, 27 avgusta – 7 sentjabnja 1990 g. //Informacionnaja sistema «PARAGRAF», 2016