

ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ФИЗИЧЕСКОЙ СИЛЫ, СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ

FEATURES OF NORMATIVE LEGAL REGULATION OF THE USE OF PHYSICAL FORCE, SPECIAL MEANS AND FIREARMS BY EMPLOYEES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

V. Kapustin

Summary. The author examines Part 1 of Art. 18 of the Federal Law «On Police». The features of the legal regulation of the use of physical force, special means and firearms by police officers are revealed. It has been established that the regulation of these measures falls under the jurisdiction of federal laws, the list of which is in Part 1 of Art. 18 of the Federal Law «On Police» is open, referential and intersectoral in nature. It is substantiated that a unified idea has not been formed on the list of legislative acts at the federal level establishing the cases and procedure for the use of physical force, special means and firearms by police officers. It is concluded that the provisions governing the use of such exceptional measures should not be vague, and the regulatory framework provided for in Part 1 of Art. 18 Federal Law «On Police» needs improvement.

Keywords: administrative coercion, special measures of administrative restraint, physical force, special means, firearms, regulatory framework.

Капустин Валерий Валентинович

Преподаватель, Ленинградский областной филиал федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», город Мурино
valerij.kapustin.73@mail.ru

Аннотация. Автор исследует ч. 1 ст. 18 Федерального закона «О полиции». Выявлены особенности правового регулирования применения сотрудниками ОВД физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Установлено, что регламентация этих мер отнесена к ведению федеральных законов, перечень которых в ч. 1 ст. 18 Федерального закона «О полиции» носит открытый, отсылочный и межотраслевой характер. Обосновано, что не сформировано единое представление о перечне законодательных актов федерального уровня, устанавливающих случаи и порядок применения сотрудниками ОВД физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Делается вывод о том, что положения, регламентирующие применение таких исключительных мер, не должны быть неопределёнными, и нормативная основа, предусмотренная в ч. 1 ст. 18 ФЗ «О полиции», нуждается в совершенствовании.

Ключевые слова: административное принуждение, специальные меры административного пресечения, физическая сила, специальные средства, огнестрельное оружие, нормативная основа.

Органы внутренних дел (далее ОВД) занимают среди других правоохранительных органов ключевую роль в защите прав и свобод человека и гражданина от противоправных деяний, будь то преступных посягательств или административных проступков, охраны общественного порядка, обеспечении общественной безопасности. К примеру, в настоящее время, согласно официальной информации, представленной на сайте Министерства Внутренних дел Российской Федерации (далее МВД России), 92,7 % всех зарегистрированных фактов преступных посягательств выявляется данным правоохранительным органом, причем 6,4 % из них — на стадии неоконченной преступной деятельности — приготовления и покушения. Эти сведения, несомненно, указывают на то, что ОВД сегодня приходится активно реализовывать предоставленные им полномочия, которые, в частности, сопряжены с реализацией административного принуждения.

Административное принуждение, в свою очередь, реализуется через меры административного принуж-

дения, применяемые ОВД. В теории административного права выделяются различные их классификации. Одна из наиболее существенных классификаций подразделяет их на меры: 1) административного предупреждения; 2) административно-процессуального обеспечения; 3) административной ответственности; 4) административного пресечения [1, С. 143]. Последние, исходя из способа воздействия на правонарушителя, подразделяются на две категории: общие и специальные [2, С. 457]. Применение сотрудниками ОВД физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия относится к специальным мерам административного пресечения.

Суть данных мер заключается в реализации государственно-властных отношений между властвующим принуждающим (сотрудником ОВД) и принуждаемым субъектами. Эти меры направлены на непосредственное прекращение уже возникших, действительных, реальных, объективно-противоправных действий, и в результате их применения принуждаемый субъект путем

оказываемого на него насильственного физического воздействия утрачивает возможность продолжать противоправные действия или побуждается к исполнению возложенных на него обязанностей. Результатом применения таких мер могут являться последствия, в том числе необратимые, в виде вреда здоровью или смерти.

К сожалению, проведенный обзор научной литературы, контент-анализ средств массовой информации, судебных решений свидетельствует о том, что сегодня на практике складываются ситуации, при которых сотрудники ОВД, в том числе при наличии законных оснований, боятся применять исследуемые специальные меры административного пресечения или наоборот применяют их, а в результате необоснованно становятся фигурантами уголовных дел. Приведем практические примеры. Так, рассмотрим судебное решение, согласно которому В. и З. изначально были осуждены по п. «а» и «б» ч. 3 ст. 286 УК РФ, так как по версии следствия осуществили несоизмеримые ответные действия в отношении П. и применили специальные средства без наличия к тому соответствующих оснований. Впоследствии В. и З. были оправданы судебной коллегией по предъявленному обвинению. Как указано в судебном решении, выявленные у П. повреждения, не повлекшие за собой расстройства здоровью, явились результатом помещения П. в служебный автомобиль с помощью применения к П. физической силы и спецсредств (наручников), на основании и в порядке предусмотренном ФЗ «О полиции» (в результате оказанного П. сопротивления) [3].

Также вспомним случай, который произошел в 2021 году в г. Новосибирске, когда водитель автомобиля не выполнил требование инспектора государственной инспекции безопасности дорожного движения (далее ГИБДД) об остановке и, увеличив скорость, продолжил движение. После остановки автомобиля сотруднику полиции удалось задержать одного из находившихся в машине лиц, однако, двое других мужчин из числа находившихся в машине, попытались оказать сотруднику полиции сопротивление. Далее сотрудником полиции было извлечено служебное оружие, однако, сопротивление со стороны указанных лиц не прекращалось. В результате борьбы с данными лицами сотрудником полиции был случайно произведен выстрел в голову одного из них, вследствие чего наступила смерть последнего. В результате проверки в отношении сотрудника ГИБДД изначально было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 109 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее УК РФ) и ч. 3 ст. 286 УК РФ. Кроме того, в отношении данного сотрудника ОВД была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Впоследствии данный сотрудник был освобожден из-под стражи, а возбужденное в отношении него уголовное дело было прекращено в связи с отсутствием в деянии состава преступления, так как его действия по применению оружия были при-

знаны законными и соответствующими основанию и порядку, предусмотренному в ФЗ «О полиции» [4].

Приведенные практические примеры показывают то, что на практике возникают трудности при оценке действий сотрудников ОВД, применивших специальные меры административного пресечения. Представляется, что в большей мере, такие проблемы связаны с ненадлежащим нормативным правовым регулированием применения подобных мер, регламентируемых в Главе 5 ФЗ «О полиции». Подобные суждения высказывают и другие ученые. Так, отмечается, что затрудняет применение исследуемой категорией сотрудников специальных мер административного пресечения наличие в Главе 5 ФЗ «О полиции» оценочных понятий, и как следствие неоднозначная практика их интерпретации, напрямую зависящая от субъективного усмотрения правоприменителя [5, С. 14–16]. В то же время с качеством, ясностью и полнотой положений этой главы в большей части связано соблюдение законности и правомерности действий сотрудников ОВД при выполнении оперативно-служебных задач, в частности их личная безопасность [6, С. 158].

По мнению разработчиков ФЗ «О полиции», в нем была предпринята попытка детально зафиксировать вопросы применения специальных мер пресечения, его принятие было нацелено на нивелирование пробелов, в частности в сфере применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия [7, С. 2–5]. Тем не менее, практические примеры свидетельствуют о том, что не удалось в полном объеме достигнуть поставленных целей. Более того, по мнению некоторых авторов, содержание и редакция статьи 18 Главы 5 ФЗ «О полиции» значительно ухудшились. К примеру, имеется мнение о том, что Глава 5 ФЗ «О полиции», как и положения Закона «О милиции», не полностью отвечает потребностям практики [6, С. 158].

Так, обратимся к части 1 статьи 18 исследуемого закона, которая гласит о том, что «Сотрудник полиции имеет право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия лично или в составе подразделения (группы) в случаях и порядке, предусмотренных федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами». В этой статье закреплено важное положение — нормативная основа применения специальных мер пресечения, наиболее существенная составная часть Главы 5 ФЗ «О Полиции». Однако сразу выскажем несколько замечаний к конструированию данной статьи. Например, в ней не указаны конкретные нормативные акты, кроме ФЗ «О полиции», положения которых должен учитывать сотрудник ОВД при применении физической силы специальных средств и огнестрельного оружия. Данный перечень носит открытый и отсылочный характер, что, равным образом, вызывает

трудности, как у самих сотрудников ОВД, так и у правоприменителей, осуществляющих оценку их действий.

Обращение к ранее действовавшему Закону «О милиции» указывает на то, что в нем был представлен закрытый перечень нормативных правовых актов, который закреплял случаи и порядок применения исследуемых мер пресечения. В частности, помимо Закона «О милиции», к нему следовало относить Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» применительно к деятельности сотрудников изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых ОВД. Преимущество данного закона заключалось в том, что в нем был закреплен закрытый перечень законов, однако, как и в действующем ФЗ «О полиции» этот перечень носил отсылочный характер.

Исследование нормативных актов, регламентирующих основания и порядок применения физической силы, специальных средств и оружия в иных правоохранительных органах, свидетельствует о том, что схожий подход с ФЗ «О полиции» предусмотрен в Федеральном законе от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», в котором указано что эти случаи «предусмотрены федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами». В Федеральном законе «О Федеральной службе безопасности» указывается на то, что нормативную основу применения физической силы, специальных средств и оружия составляют нормативные правовые акты Российской Федерации различного уровня, то есть не только федеральные законы. В ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 21.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» отмечается, что судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов имеют право применить физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в случаях и порядке, закрепленных конкретными статьями исследуемого Федерального закона (ст. ст. 15–18). Иначе говоря, в данном документе отсылается не ко всему документу, а к конкретным статьям, предусматривающим случаи и порядок применения подобных мер.

По сравнению с исследованными нормативными актами, можно выделить следующие особенности регламентации случаев и порядка применения сотрудниками ОВД физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Итак, первая отличительная черта заключается в том, что установление случаев и порядка применения таких исключительных мер отнесено к ведению федеральных законов, обладающих высшей юридической силой по отношению к иным актам, регулирующим наиболее важные группы общественных отношений и имеющих строгую процедуру рассмотрения и принятия.

Вторая отличительная черта заключается в том, что перечень нормативных правовых актов (ч. 1 ст. 18 ФЗ «О Полиции»), где зафиксирована нормативная основа применения исследуемых специальных мер административного пресечения, носит открытый характер. Такое положение вызывает возражения, поскольку применение подобных мер должно быть четко и понятно регламентировано для того, чтобы имела возможность осуществляться их в соответствии с законом [2, С. 263], а сотрудники ОВД обязаны обладать высокими знаниями этих законов, регламентирующих порядок их применения [8, С. 264]. Однако если этот перечень открытый, то соответственно на сотрудника ОВД возлагается заведомо неопределенная задача, какие нормативные акты в части применения исследуемых мер помимо ФЗ «О полиции» он должен знать и руководствоваться.

Третья отличительная черта связывается с тем, что перечень носит отсылочный характер и установление случаев применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия требует обращения к иным нормам, предусмотренных в иных федеральных законах. При таком описании некоторые содержательные элементы нормы не конкретизируются в статье, а в ней дается отсылка к другой норме, включающей необходимые предписания [9, С. 456]. С одной стороны, отсылочный прием помогает избежать повторений в излагаемом материале, добиться его концентрации и исключить его перегрузку. С другой стороны, устранение отсылочного и бланкетного материала позволило бы исключить введение непригодных актов и правовых норм [10, С. 53]. Представляется, что нормативная основа, касающаяся случаев и порядка применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками ОВД не может быть сформулирована в норме прямого действия, поскольку эти случаи конкретизированы также в других нормативных актах, о которых речь пойдет ниже. Вместе с тем, чтобы сотрудники ОВД могли их правильно реализовывать отсылка к таким нормативным актам должна быть применена с использованием максимальной конкретизации источника, к которому дается отсылка. Так, например, в Законе «О милиции» были прямо причислены два закона, определяющих случаи и порядок применения специальных мер пресечения.

Учитывая вышеизложенное, ч. 1 ст. 18 ФЗ «О полиции» не позволяет сформировать единое представление о перечне законодательных актов федерального уровня, которые устанавливают условия, случаи и порядок применения сотрудниками ОВД исследуемых мер административного принуждения и требует совершенствования. Это подтверждают результаты проведенного опроса сотрудников ОВД [11, С. 114–121], которые показали, что среди них отсутствует единое мнение по поводу того, какие федеральные законы (кроме самого ФЗ «О полиции») регламентируют случаи и порядок при-

менения ими физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, согласно ч. 1 ст. 18 ФЗ «О полиции». Неопределенность наблюдается также среди ученых, которые говорят, что «кроме ФЗ «О полиции», перечень иных нормативных правовых актов, определяющих основания и порядок применения мер физического принуждения, на законодательном уровне не определен [12, С. 25].

Так, по убеждению некоторых авторов нормативную базу применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия образуют два законодательных акта: Федеральный закон от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции» и Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» [8, С. 263]. Авторы комментария к ФЗ «О полиции» добавляют к вышперечисленным нормативным правовым актам также Федеральный Конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» и Уголовный Кодекс Российской Федерации. Также учеными высказывается точка зрения, что к названным нормативным актам следует добавить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Далее КоАП РФ) [7, С. 232]. Следовательно, можно сделать вывод о том, что ни в теории, ни на практике не сложилось единого подхода относительно того, что же составляет нормативную основу применения сотрудниками ОВД специальных мер административного пресечения.

А.И. Каплунов, предлагал следующую классификацию законов, в которых закреплены специальные полномочия тогда еще сотрудников милиции по применению исследуемых мер: 1) кодифицированные акты (к примеру, КоАП РФ, УК РФ); 2) федеральные законы, регламентирующие общественные отношения в отдельных сферах жизнедеятельности (к примеру, Федеральные законы «Об оружии», «О безопасности дорожного движения» и т.д.); 3) статутный федеральный закон — Закон РФ «О милиции» [13, С. 62].

В последнем из перечисленных А.И. Каплуновым нормативных актов включались как самостоятельные нормы о специальных полномочиях, не регламентированные в других законах, так и отсылочные нормы к вышперечисленным законам. Положительно оценивая и взяв за основу данную классификацию, уточним ее и конкретизируем виды этих законов. Так, представляется, что указанные в ч. 1 ст. 18 ФЗ «О полиции» нормативные акты можно разделить на три группы в зависимости от их роли в регламентации порядка и случаев применения исследуемых мер административного принуждения: 1) непосредственно предусматривающие условия, случаи и порядок применения; 2) Уточняющие и конкретизирующие случаи и порядок применения; 3) Определяющие специальный порядок применения при определенных правовых режимах.

Особую, фундаментальную роль в этом вопросе играют, безусловно, нормы административного права, а именно ФЗ «О полиции», в котором регламентированы случаи и условия применения мер специального административного пресечения. Ко второй группе нормативных актов, уточняющих случаи и порядок применения сотрудниками ОВД физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, относится, в том числе и УК РФ. В этой связи следует выделить еще одну особенность нормативной правовой регламентации применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия — ее межотраслевой характер.

Учитывая, что ФЗ «О полиции» и УК РФ являются равнозначными по своей юридической силе, то возникает вопрос о том, как они соотносятся и взаимодействуют друг с другом в части применения специальных мер принуждения. Мы солидарны с теми юристами, которые убеждены в том, что зафиксированные в ФЗ «О полиции» положения являются самостоятельными, в противном случае в данном законе была бы предусмотрена прямая отсылка к Главе 8 УК РФ [7, С. 232]. Однако указанные административно-правовые нормы надлежит учитывать в комплексе с уголовно-правовыми предписаниями, что не противоречит ч. 1 ст. 18 ФЗ «О полиции». Кроме того, сотрудник ОВД может оказаться в ситуации, предусмотренной УК РФ, которая исключает преступность деяние. На него также будут распространяться положения об обстоятельствах, исключающих преступность деяния. Сюда можно отнести ситуации, при которых сотрудник ОВД находится в состоянии необходимой обороны, что не исключается уголовным законодательством. В подобной ситуации он вправе выйти за жесткие рамки, а именно пределы и запреты, предусмотренные в ФЗ «О полиции», чтобы защитить, как себя или других лиц, так и иные правоохраняемые интересы от преступного посягательства.

Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» относится к третьей группе, согласно ст. 30 которого при введении чрезвычайного положения сотрудники ОВД руководствуются теми же правилами, что и в обычном режиме. В нем не предусмотрено новых случаев или конкретизации порядка применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Схожего мнения придерживаются и ученые, отмечая, что сотрудники ОВД в этом вопросе должны руководствоваться своим отраслевыми нормативными правовыми актами, определяющими объем полномочий [12, С. 27].

Таким образом, нормативная правовая основа, указанная в ч. 1 ст. 18 ФЗ «О полиции», закрепляющая случаи и порядок применения сотрудниками ОВД физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия

имеет следующие отличительные черты: 1) случаи и порядок применения исследуемых мер устанавливаются федеральными законами; 2) перечень этих законов носит открытый и отсылочный характер; 3) регламентация специальных мер административного пресечения носит межотраслевой характер.

Указанные особенности конструирования перечня нормативных правовых актов, выступающих правовой основой в вопросе реализации специальных мер принуждения (ч. 1 ст. 18 «О полиции») свидетельствуют о том, что не сформировано единое представление о перечне законодательных актов федерального уровня, которые устанавливают случаи и порядок применения сотрудниками ОВД физической силы, специальных

средств и огнестрельного оружия. В результате, сотрудники ОВД, которым исследуемые положения адресованы, не изучают необходимую нормативную базу, кроме ФЗ «О полиции», поскольку в подразделениях ограничиваются лишь заучиванием положений о применении названных мер из ФЗ «О полиции». Однако в некоторых ситуациях не обойтись без знания уголовного законодательства в части обстоятельств, которые исключают преступность деяния. Кроме того, формулировка, используемая в ч. 1 ст. 18 ФЗ «О полиции» не позволяет выявить приоритетный нормативный акт из ФЗ «О полиции» или УК РФ и должным образом оценить действия сотрудника ОВД, который применил физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сильников А.М. Применение специальных средств, состоящих на вооружении органов внутренних дел, как мера административного принуждения / А.М. Сильников // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2011. — № 1(49). — 142–146.
2. Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: Системно-правовой анализ: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14: защищена 10.02.05 / Каплунов Андрей Иванович. — Москва: Московский университет МВД России, 2005. — 498 с.
3. Апелляционный оправдательный приговор Томского областного суда от 02 июня 2022 года по делу №22-13/2022 // Официальный сайт Томского областного суда. URL: https://obsudtms.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=895182&delo_id=4&new=4&text_number=1 (Дата обращения: 10.10.2023).
4. СК прекратил дело полицейского, случайно застрелившего новосибирца во время задержания // Новостная лента Тасс. URL: <https://tass.ru/proisshestiya/14723825> (Дата обращения: 17.11.2023).
5. Давидов Д.С., Свиридов А.И. Коллизии законодательства в сфере применения сотрудниками органов внутренних дел физической силы / Д.С. Давидов, А.И. Свиридов // Вестник экономической безопасности. — 2019. — № 2. — С. 14–16.
6. Лавров В.Н. О проблемах совершенствования правового обеспечения применения сотрудниками правоохранительных органов физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия / В.Н. Лавров // материалы XVIII Международной научно-практической конференции «Совершенствование профессиональной и физической подготовки курсантов, слушателей образовательных организаций и сотрудников силовых ведомств»: в 2-х томах. Том 1. — Иркутск: Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2016. — С. 158–163.
7. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю.Е. Аврутин [и др.]. — Москва: Проспект, 2015. — 551 с.
8. Цветков А.В., Захарова А.И. Правовые основания применения полицией физической силы, практические проблемы / А.В. Цветков, А.И. Захарова // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. — 2022. — №5-3. — С. 262–265.
9. Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. 2-е изд. / С.С. Алексеев. — М.: Проспект, 2008. — 565 с.
10. Черников В.В. Нормотворческие ошибки: виды, предупреждение и выявление (из опыта МВД России) / В.В. Черников // Материалы Международного научно-практического круглого стола «Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах» / Под ред. В.М. Баранова, И.М. Мацкевича. — М.: Проспект, 2009. — С. 41–57.
11. Каплунов А.И. О правовой основе применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия для остановки транспортного средства / А.И. Каплунов // Правопорядок: история, теория, практика. — 2015. — №1 (4). — С. 114–121.
12. Токарчук Р.Е. Федеральные конституционные законы и федеральные законы, определяющие основания (случаи) и порядок применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия / Р.Е. Токарчук // Общество и право. — 2021. — № 1(75). — С. 25–32.
13. Каплунов А.И. Совершенствование правового регулирования применения милицией физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия / А.И. Каплунов // Полицейское право. — 2006. — 3(7). — С. 62–65.

© Капустин Валерий Валентинович (valerij.kapustin.73@mail.ru)
Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»