

УДК 342.9

## **ПРИМЕНЕНИЕ ОРУЖИЯ СОТРУДНИКАМИ (ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ) РОСГВАРДИИ В МЕСТАХ ЗНАЧИТЕЛЬНОГО СКОПЛЕНИЯ ЛЮДЕЙ: ГАРАНТИЯ БЕЗОПАСНОСТИ И ЗАКОННОСТИ ИЛИ ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ?**

© 2019 г.

*А.Ю. Кобленков*

Нижегородская академия Министерства внутренних дел России, Н. Новгород

koblenkoff@yandex.ru

*Поступила в редакцию 02.08.2019*

Анализируются основания и условия применения оружия сотрудниками полиции и военнослужащими (сотрудниками) войск национальной гвардии в местах значительного скопления людей. Сформулированы конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства.

*Ключевые слова:* меры административного пресечения, применение оружия, полиция, войска национальной гвардии.

Защита прав и свобод граждан, обеспечение правопорядка и законности выступают в качестве предмета первоочередной заботы государства. Для эффективного решения указанных задач в структуре органов исполнительной власти создаются специализированные органы, для которых эта деятельность является основной [1, с. 3; 2, с. 1]. В соответствии с Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» был образован новый правоохранительный орган – войска национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия). Юридически названия «войска национальной гвардии» и «Росгвардия» являются тождественными и употребляются в однозначном контексте. В связи с выполнением обязанностей по пресечению тяжких и особо тяжких преступлений, возложенных на вновь образованную силовую структуру, возникла объективная необходимость правового регулирования профессиональной деятельности сотрудников (военнослужащих) Росгвардии, в том числе в сфере применения огнестрельного оружия. При решении организационных вопросов в порядке законодательной инициативы в Государственную думу Федерального собрания Российской Федерации был внесен законопроект, регламентирующий полномочия сотрудников (военнослужащих) Росгвардии, который в дальнейшем был принят с предложенными в первом и во втором чтении поправками. Среди рекомендованных депутатами поправок предусматривалась инициатива по наделению сотрудников (военнослужащих) Росгвардии правом применять огнестрельное оружие в местах значительного скопления людей. Впоследствии принятый Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской

Федерации» (в дальнейшем – № 226-ФЗ) определяет задачи войск национальной гвардии Российской Федерации, структурный состав подразделений, принципы деятельности и полномочия, вопросы руководства, подчинения, управления и комплектования личным составом, обеспечения социальной защиты сотрудников (военнослужащих), а также финансовое и материально-техническое обеспечение.

В связи с увеличением количества правонарушений, связанных с применением оружия, ростом количества террористических и экстремистских угроз, агрессией и неповиновением преступников автором предлагается более подробно проанализировать необходимость применения огнестрельного оружия сотрудниками силовых ведомств (Росгвардии, полиции) в местах массового скопления людей (граждан). Необходимо обратить внимание на то, что для возникновения общественного, в том числе межгосударственного, резонанса и реализации преступных намерений правонарушители (экстремисты и сепаратисты) стараются совершить «акции» в местах массового пребывания людей (граждан) для увеличения количества жертв. В немногочисленных местах при отсутствии случайных лиц террористические акты не планируются.

В соответствии с действующей редакцией № 226-ФЗ в ч. 5 ст. 21 регламентировано, что сотрудник (военнослужащий) Росгвардии не имеет права применять оружие при значительном скоплении людей. Однако для указанной ситуации имеется ряд особенных исключений, когда применение оружия разрешается: если это необходимо для предотвращения (пресечения) террористического акта, освобождения заложников, отражения группового или вооруженного нападения на важные государственные объекты, специальные грузы, сооружения на ком-

муникациях, охраняемые войсками национальной гвардии, и на собственные объекты войск национальной гвардии [3].

Формулировка «не имеет права применять оружие» с приведенными допустимыми исключениями изначально предполагает двоякое понимание в трактовке, что может отрицательно сказаться при несении службы на практике [4].

Вызывающим интерес является факт отсутствия в первоначальном варианте законопроекта, внесенного президентом Российской Федерации В.В. Путиным в Государственную думу, указанных выше исключений в применении огнестрельного оружия. Редакция президентского проекта закона предусматривала, что сотрудникам Росгвардии не разрешается применять огнестрельное оружие при значительном скоплении людей, если в результате такого применения могут пострадать случайные лица. Данное положение исходило из контекста и общих условий применения огнестрельного оружия сотрудниками полиции и во многом дублировало ч. 6 ст. 23 Федерального закона № 3-ФЗ 07.02.2011 «О полиции» [5].

В процессе обсуждения в профильном комитете по обороне Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации депутаты посчитали необходимым, что для сотрудников (военнослужащих) Росгвардии при выполнении возложенных задач положение о «применении оружия в местах массового скопления граждан» должно быть принципиально расширено. Увеличение полномочий обуславливалось в первую очередь тем, что исключение из общего правила позволит сотрудникам Росгвардии эффективно осуществлять первоочередную и крайне важную задачу, связанную с противодействием терроризму и экстремизму. Данное полномочие предоставляет право сотрудникам (военнослужащим) войск национальной гвардии компетентно и безбоязненно применять огнестрельное оружие в сложившихся обстоятельствах.

При этом правоведы, разрабатывавшие предложенную часть 5 статьи 21 № 226-ФЗ, указывают на тот факт, что данное правило, регламентирующее «применение оружия в местах массового скопления граждан», во многом совпадает с положением, изложенным в статье 14.3 (Применение оружия) Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О Федеральной службе безопасности» [6]. Федеральная служба войск национальной гвардии (Росгвардия) позиционируется как один из основных органов, призванных обеспечить государственную и общественную безопасность всеми необходимыми правовыми способами.

Как пояснил заместитель председателя комитета Государственной думы по безопасности и противодействию коррупции Эрнест Валеев, введение данной новеллы продиктовано временем и практикой [7].

На наш взгляд, при пресечении террористических актов, правонарушений в местах спортивных и публичных мероприятий, освобождении заложников сотрудники специальных подразделений действуют таким образом, чтобы правомерно применять оружие при массовом скоплении людей (граждан). В отдельных ситуациях нет другого способа освобождения людей, кроме как профессионально и умело поражать боевым ручным стрелковым оружием совершающих преступление террористов, боевиков и других правонарушителей. По нашему мнению, при пресечении особо тяжких преступлений при наличии оснований и полномочий у сотрудников (военнослужащих) Росгвардии предполагается и подразумевается компетентная и профессиональная адресная стрельба в правонарушителей на поражение. Необходимость подобных действий обусловлена высокой степенью опасности совершаемых правонарушений (наличие террористов-смертников, заложников) и возможностью потенциально большого количества жертв среди населения.

Можно предположить, что поправка о применении оружия в местах массового скопления людей во многом является калькой упомянутого выше закона «О Федеральной службе безопасности», совершенно новых положений депутатами Государственной думы РФ разработано не было, были лишь уточнены субъекты, а именно Федеральная служба войск национальной гвардии (Росгвардия). Из этого следует, что, исходя из важности оперативного и силового пресечения тяжких и особо тяжких правонарушений, риск причинения вреда случайным лицам будет обоснованным.

В контексте проводимого нами исследования необходимо также обозначить ряд существенных проблем, которые могут возникнуть после применения сотрудником (военнослужащим) Росгвардии оружия при значительном скоплении людей.

Первое, на что необходимо обратить внимание, – определение самого понятия «значительное скопление людей». В Федеральном законе от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» данное определение не раскрывается, также не обозначаются признаки значительности скопления людей. Ввиду отсутствия терминологической ясности понимания у действующих сотрудников (военнослужащих) могут возникать опреде-

ленные трудности в вопросе правомерного применения или неприменения оружия. При детальном анализе нормативной базы отечественного законодательства нами было изучено Постановление Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272, в котором в контексте обеспечения антитеррористической защищенности дается определение понятия «массовое пребывание людей». Согласно пункту 10 под местом массового пребывания людей 3-й категории понимается место массового пребывания людей, в котором при определенных условиях может одновременно находиться от 50 до 200 человек (2-й категории – от 200 до 1000 человек, 1-й категории – свыше 1000 человек) [8]. При этом расчет количества людей производится путем проведения мониторинга одновременного пребывания и (или) передвижения граждан на территории места массового пребывания в течение трех дней, включая рабочие и выходные (праздничные) дни. Вопрос об использовании понятия «массовое пребывание людей» в контексте применения огнестрельного оружия остается дискуссионным. Во-первых, прямой ссылки и определения понятия «место массового скопления людей» в № 226-ФЗ нет. Во-вторых, применение огнестрельного оружия с целью пресечения правонарушений происходит в динамичной и быстроразвивающейся ситуации, когда присутствуют внешние сбивающие факторы (крики, нецензурная брань, угрозы блюстителю порядка, темное время суток, неблагоприятные погодные условия) и сотруднику (военнослужащему) Росгвардии просто некогда считать количество окружающих его людей. В-третьих, наличие, например, семи–десяти человек на трибунах стадиона, безусловно, не будет считаться массовым скоплением людей. В то же время присутствие указанного количества болельщиков в фойе, у касс, в служебном проходе стадиона будет вполне значительным, чтобы создать признак массовости, ввиду ограниченного пространства помещений, что может привести к замешательству, двоякости оценки ситуации и повлиять на своевременность применения огнестрельного оружия сотрудником (военнослужащим) Росгвардии.

Следует отметить расширенное терминологическое действие в ч. 5 ст. 21 № 226-ФЗ в сравнении с ч. 6 ст. 23 № 3-ФЗ. Понимание «значительное скопление людей» с юридической точки зрения более широкое, чем «значительное скопление граждан», т.к. среди присутствующих могут находиться апатриды [9, с. 422]. При этом сотрудникам (военнослужащим) Росгвардии разрешается применять «оружие» (все его виды), в то же время сотрудникам

полиции разрешается применять «огнестрельное оружие». Относительно «размытости» понимания указанных обстоятельств и смысла ч. 6 ст. 23 № 3-ФЗ нельзя не согласиться с мнением профессора А.И. Каплунова [10, с. 138–139].

Необходимо обратить внимание на четкое знание и умение правильно трактовать сотрудниками (военнослужащими) Росгвардии законодательства, регламентирующего термины «террористический акт» и «заложник».

Террористический акт – совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях [11].

Не всегда событие в момент пресечения правонарушения и применения оружия однозначно определяется как террористический акт. Зачастую произошедшие события трактуются как террористический акт постфактум, после их пресечения. В качестве примера можно привести ситуацию убийства В. Росляковым учащихся политехнического колледжа в городе Керчи. Первоначально уголовное дело было возбуждено по статье «Терроризм» и лишь впоследствии переквалифицировано по статье «Убийство двух и более лиц общеопасным способом». Несомненно, никаких политических требований, призывов к смене власти керченский стрелок не выдвигал.

Заложник – человек, удерживаемый силой с целью заставить кого-либо (родственников заложника, представителей власти или тому подобное) совершить определенные действия, выполнить некие обязательства или воздержаться от совершения нежелательных действий ради освобождения заложника, недопущения его убийства или нанесения вреда его здоровью [12].

Сотрудник (военнослужащий) Росгвардии должен понимать, чем заложник отличается от насильственно удерживаемого лица. В обстоятельствах предотвращения террористических актов и освобождения заложников сотрудники (военнослужащие) Росгвардии должны уметь в кратчайший промежуток времени оценить обстановку, степень потенциальной и реальной угрозы со стороны правонарушителей и пресечь противоправные действия. При этом необходимо уметь принять компетентное и профессиональное решение по правомерному применению/неприменению огнестрельного оружия.

На сегодня необходимость применения оружия при значительном скоплении граждан со-

трудниками (военнослужащими) Росгвардии остается актуальной, об этом говорит и несформированность судебно-следственной практики в вопросе превышения должностных полномочий или иных составов преступления. Главное, на что необходимо делать акцент действующему сотруднику Росгвардии, – знание правовых основ применения оружия, уверенность в собственной правоте и профессиональная компетентность действий.

#### Список литературы

1. Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 58 с.
2. Кузнецова И.А. Конституционно-правовые проблемы реализации права граждан на защиту с использованием оружия: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2003. 25 с.
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
4. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019) «О полиции» // Парламентская газета. № 7. 11–17.02.2011.
5. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
6. Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О Федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 10.04.1995. № 15. Ст. 1269.
7. Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 (ред. от 15.05.2018) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Информационный ресурс: [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru).
8. Постановление Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
9. Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (постатейный) (Сальников В.П., Борисов О.С., Кондрат Е.Н.) («Юстицинформ», 2016) из информационного банка «Постатейные комментарии и книги».
10. Каплунов А.И. Применение сотрудниками полиции огнестрельного оружия: законодательство, теория и практика: Монография. СПб.: Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2018.
11. Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). С. 422.
12. URL: <https://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 27.04.2019).

### USE OF WEAPONS BY THE PERSONNEL OF THE RUSSIAN NATIONAL GUARD IN PLACES WITH SIGNIFICANT CONCENTRATION OF PEOPLE: A GUARANTEE OF SECURITY AND LEGALITY OR LIMITATION OF RIGHTS?

*A.Yu. Koblenkov*

The article provides an analysis of the grounds and conditions for the use of weapons by police officers and military personnel of the National Guard troops in places with significant concentration of people. Specific proposals are formulated with the aim to improve the current legislation.

*Keywords:* measures of administrative restraint, use of weapons, police, national guard troops.

#### References

1. Kaplunov A.I. Administrativnoe prinuzhdenie, primenyayemoe organami vnutrennih del (sistemno-pravovoj analiz): Avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2005. 58 s.
2. Kuznecova I.A. Konstitucionno-pravovye problemy realizacii prava grazhdan na zashchitu s ispol'zovaniem oruzhiya: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Chelyabinsk, 2003. 25 s.
3. Konstituciya Rossijskoj Federacii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2014. № 31. St. 4398.
4. Federal'nyj zakon ot 07.02.2011 № 3-FZ (red. ot 01.04.2019) «O policii» // Parlamentskaya gazeta. № 7. 11–17.02.2011.
5. Federal'nyj zakon ot 3 iyulya 2016 g. № 226-FZ «O vojskakh nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs] // SPS «Konsul'tant Plyus». URL: <http://www.consultant.ru>.
6. Federal'nyj zakon ot 03.04.1995 № 40-FZ (red. ot 07.03.2018) «O Federal'noj sluzhbe bezopasnosti» // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 10.04.1995. № 15. St. 1269.
7. Ukaz Prezidenta RF ot 05.04.2016 № 157 (red. ot 15.05.2018) «Voprosy Federal'noj sluzhby vojsk nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii» // Informacionnyj resurs: [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru).
8. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 25 marta 2015 g. № 272 «Ob utverzhenii trebovanij k antiterroristicheskoj zashchishchennosti mest massovogo prebyvaniya lyudej i ob"ektov (territorij), podlezhashchih obyazatel'noj ohrane vojskami nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii, i form pasportov bezopasnosti takih mest i ob"ektov (territorij)» [Elektronnyj resurs] // SPS «Konsul'tantPlyus». URL: <http://www.consultant.ru>.

9. Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 03.07.2016 № 226-FZ «O vojskah nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii» (postatejnyj) (Sal'nikov V.P., Borisov O.S., Kondrat E.N.) («Yusticinform», 2016) iz informacionnogo banka «Postatejnye kommentarii i knigi».

10. Kaplunov A.I. Primenenie sotrudnikami policii ognestrel'nogo oruzhiya: zakonodatel'stvo, teoriya i prak-

tika: Monografiya. SPb.: Izd-vo SPb. un-ta MVD Rossii, 2018.

11. Avrutin Yu.E., Bulavin S.P., Solovej Yu.P., Chernikov V.V. Kommentarij k Federal'nomu zakonu «O policii» (postatejnyj). S. 422.

12. URL: <https://ru.wikipedia.org> (data obrashcheniya: 27.04.2019).