

УДК 342.9

**ПРОБЛЕМА ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЁННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА,  
РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО ПОРЯДОК И ОСНОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ  
ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ, НА ПРИМЕРЕ  
ПОСЛЕДНИХ ПОПРАВОК, ВНЕСЁННЫХ В ФЗ «О ПОЛИЦИИ»  
(ФЗ № 404 от 02.12.2019)**

© 2020 г.

*А.Ю. Кобленков*

Нижегородская академия Министерства внутренних дел России, Н. Новгород

koblenkoff@yandex.ru

*Поступила в редакцию 15.02.2020*

Статья посвящена анализу последних изменений ФЗ «О полиции», наделяющих сотрудников полиции правом применения огнестрельного оружия по беспилотным летательным аппаратам. Определяются возможные проблемы реализации новых положений законодательства, предлагаются конкретные меры, направленные на повышение эффективности правового регулирования применения огнестрельного оружия сотрудниками полиции.

*Ключевые слова:* меры административного пресечения, применение оружия, полиция, правовая определенность.

Применение оружия сотрудниками правоохранительных органов является важнейшей гарантией законности и правопорядка [1, с. 88]. Одним из факторов, значительно снижающих эффективность использования данной меры пресечения, выступает несовершенство правового регулирования в рассматриваемой сфере [2; 3, с. 318]. Преследуя цель проанализировать всю остроту проблемы, считаем целесообразным изучить её на конкретном примере. Поэтому дальнейшее рассмотрение данной темы будем проводить в контексте последних изменений, которые были внесены в ФЗ от 2 декабря 2019 года № 404 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [4].

Как и в случаях с иными нормативными правовыми актами, принятие поправок, содержащихся в указанном федеральном законе, было далеко не безосновательным. Об этом свидетельствует тот факт, что они коснулись не только Министерства внутренних дел, но и ряда других силовых ведомств, таких как Федеральная служба безопасности, Служба внешней разведки, органы государственной охраны, войска национальной гвардии РФ. Напомним, что заявление о необходимости сбивать квадрокоптеры над объектами охраны, используя штатное огнестрельное оружие, было сделано заместителем директора Росгвардии Олегом Борукаевым на слушаниях в Госдуме. Мотивы здесь очевидны: беспилотным летательным аппаратам буквально за несколько лет удалось превратиться из средства наблюдения в объект потенциальной угрозы правам человека, конституци-

онным основам и безопасности государства. Это объясняется тем, что конструкция некоторых их образцов позволяет оснащать данные устройства взрывчатыми, радиоактивными и иными опасными веществами, что, в свою очередь, в настоящее время достаточно широко используется членами международных террористических организаций, наглядный пример – Ближний Восток, который был превращён боевиками в испытательный полигон для «нового смертельного оружия».

Особенно хороши беспилотные летательные аппараты в условиях локальных военных конфликтов, ввиду их конструктивных особенностей: значительной дальности полёта, возможности получения фотоснимков высокого качества, способности нести взрывчатые вещества с поражающими элементами и возможности остаться незамеченными. Использование этих объектов в условиях мира позволяет успешно вести разведывательную деятельность, а при ведении боевых действий выигрывать время для перегруппировки взводов, срывать наступательные операции подразделений. Реализуется прямое нарушение легального порядка использования беспилотных летательных аппаратов, демократических принципов правового государства, как следствие, возникает необходимость пресечения данной деятельности.

К этому вопросу разные государства нашли подходы, имеющие свою специфику. Не изменяя традициям, США приняли решение использовать портативную лазерную установку, аналогичные разработки велись в Китае, однако говорить о серьёзных успехах нельзя, поскольку

наладить серийное производство подобных установок не представляется возможным ввиду их высокой стоимости [5]. Значительно преуспели в этом вопросе российские учёные, разработавшие несколько эффективных комплексов, к примеру «Пересвет», «Таран», «Пищаль». Однако, по словам Борукаева [6], специальные противодроновые средства имеют стоимость 150–200 млн руб., эта сумма непосильна для всех органов исполнительной власти, а использование беспилотных летательных аппаратов в России в противозаконных целях приобрело «лавинообразный характер». Поэтому универсальным способом борьбы с ними в настоящее время становится применение штатного огнестрельного оружия.

Соответствующая норма была принята Госдумой 21 ноября и 13 декабря 2019 года вступила в силу. Однако её формулировка несколько лишена конкретности, вследствие чего она порождает проблемы правоприменения, что имеет большое значение как для действующих сотрудников полиции, так и для подготовки кадров для подразделений полиции.

Первым проблемным термином, с которым мы встречаемся, становится понятие беспилотного воздушного судна (далее – БВС). В п. 5 ч. 3 ст. 23 ФЗ № 3 [7] читаем: «Сотрудник полиции имеет право применять огнестрельное оружие для пресечения нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве <...>». Безусловно, дефиниция БВС содержится в п. 5 ст. 32 Воздушного кодекса РФ [8], в котором под последним понимается любое воздушное судно, управление и контроль полёта которого осуществляет пилот, находящийся вне борта такого воздушного судна. То есть ещё одна отсылочная норма в правовой материи, и без того страдающей от бланкетности и коллизионности. Вместе с тем мы понимаем, что условно все БВС можно разделить на два типа: подлежащие учёту в Федеральном агентстве воздушного транспорта (Росавиации) и не подлежащие таковому. Напомним, что Постановлением Правительства РФ № 658 от 25 мая 2019 года [9] были утверждены правила учёта беспилотных гражданских воздушных судов, имеющих максимальную взлётную массу 0,25–30 кг. Следовательно, подразумевается, что беспилотные воздушные суда, обладающие взлётной массой меньшей, чем 0,25 кг, не представляют общественной опасности. Однако в поправках к ч. 3 ст. 23 ФЗ «О полиции» никаких пояснений по этому поводу не даётся. Возникает вопрос: необходимо ли проводить разграничение между типами БВС с целью экономии средств государственного принуждения, и если

да, то по каким критериям? Также законодатель умалчивает о категориях лиц, привлекаемых к ответственности за незаконное использование БВС. Если, к примеру, мы коснёмся легального использования БВС в государственных целях, то существует приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 3366 [10], утверждающий перечень специалистов авиационного персонала экспериментальной авиации РФ, в котором под специалистами, входящими в состав экипажа беспилотного воздушного судна, понимаются всего два человека: внешний пилот-испытатель беспилотного воздушного судна и оператор-испытатель средств управления целевой нагрузкой беспилотного воздушного судна. Если же мы говорим о гражданском использовании БВС, то лицо, непосредственно им управляющее, законодателем называется внешним пилотом. Но какую ответственность понесёт лицо, к примеру, непосредственно не управляющее им, а только организующее процесс или незаконно приобретшее БВС в собственность, и понесёт ли таковую вообще?!

К сожалению, проблема конкретного определения понятия беспилотного воздушного судна не единственная. В федеральном законе «О полиции» указано: «<...> в целях, предусмотренных п. 40 ч. 1 ст. 13 настоящего федерального закона <...>». В п. 40 ч. 1 ст. 13 ФЗ № 3 делается указание на место, где следует пресекать нахождение беспилотных воздушных судов, – это место проведения публичного (массового) мероприятия и прилегающая к нему территория, а равно место проведения неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий. Понятие места проведения неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий напрямую связано со служебной деятельностью органов МВД России и сопряжено с понятиями неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, самостоятельного определения не существует. Дефиниция первого содержится в п. 19 ст. 5 УПК РФ [11]: «Неотложные следственные действия – действия, осуществляемые органом дознания после возбуждения уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, в целях обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования». А вот чёткого определения оперативно-розыскным мероприятиям законодатель не даёт, однако в теории ОРД существует следующая дефиниция: «ОРМ – общественно значимое, умышленно и конфиденциально совершаемое предусмотренное ФЗ «Об ОРД»

оперативно-розыскное активное деяние, посредством совокупности которых осуществляется ОРД» [12]. Такие формулировки не позволяют выделить «территориальный» смысл интересующего нас понятия, мы не можем выйти за пределы обыденного понимания мест проведения оперативно-розыскных мероприятий или неотложных следственных действий как мест, в которых проводятся соответствующие служебные действия.

Рассмотрим понятие места проведения публичного (массового) мероприятия. Если следовать логике законодателя, то для того чтобы понимать под конкретным местом именно исследуемую нами дефиницию, необходимо выполнение двух условий: мероприятие должно быть массовым и место должно быть общественным. Статья 8 ФЗ № 54 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [13] даёт лишь общее представление о том, что понимать под местами проведения массовых мероприятий, подразумевая под последними любые пригодные для целей данного мероприятия места, при условии, что не создаётся угроза обрушения зданий и сооружений и другие угрозы безопасности участников мероприятия, а также, в некоторых случаях, при условии получения согласия на проведение мероприятия в указанном месте от органа исполнительной власти субъекта.

Вместе с тем использование данного определения нецелесообразно, поскольку оно охватывает довольно узкую сферу: оно применимо исключительно для тех публичных (массовых) мероприятий, цель которых чётко очерчена законом, ведь если легальная дефиниция публичного мероприятия определена, то понятие массового мероприятия законодателем не закреплено. Более того, чётких критериев мы не видим, неясно, что понимать под массовостью, ведь это оценочная категория, кроме того, она носит весьма относительный характер, то есть для каждого отдельно взятого общественного места количественный показатель массовости будет варьироваться, однако ни Правительство РФ, ни Верховный суд РФ разъяснений по этому вопросу не дают. Далее: что такое «общественное место»? Можно ли считать такое его определение, как «территория потенциального местонахождения людей», единственно верным? Данное понятие нормативными актами не закрепляется и законодательной регламентации не имеет. Соответственно чётко очертить границы места проведения публичного (массового) мероприятия мы не можем, и закономерным следствием этого является возникновение новой проблемы: что понимать под прилегающей к

месту проведения публичного (массового) мероприятия территорией? Нет конкретики в отношении её протяжённости, а это чрезвычайно важно для представителя закона, ведь тогда стирается тонкая грань между исполнением служебного долга и превышением полномочий. Отсутствие декларативности, конкретности в критериях, которые позволяли бы в каждой конкретной ситуации идентифицировать данное место как место проведения публичного мероприятия, та свобода в определении этого места, которую предоставил законодатель, создают серьёзные препятствия на пути правоприменителей. Кроме того, нет указания на конкретное должностное лицо, в юрисдикцию которого непосредственно входило бы право определения места проведения публичного мероприятия.

Нет конкретики и в правовой регламентации порядка применения огнестрельного оружия сотрудником полиции для пресечения нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве. Заметим, что ч. 1 ст. 13 ФЗ № 3 «О полиции», ч. 1 ст. 13 ФЗ № 40 «О Федеральной службе безопасности», ст. 6 ФЗ № 5 «О внешней разведке», ст. 15 ФЗ № 57 «О государственной охране», ч. 1 ст. 9 ФЗ № 226 «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» были дополнены нормами аналогичного содержания. В них даётся указание на то, что перечень должностных лиц, которые законом уполномочены принимать решение о пресечении нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве, определяет руководитель федерального органа исполнительной власти либо в сфере внутренних дел, либо в области обеспечения безопасности или государственной охраны, либо руководитель Службы внешней разведки Российской Федерации соответственно. При этом порядок принятия решения также определяется вышеуказанными лицами. К сожалению, этот порядок и саму форму выражения решения ещё только предстоит разработать. А это сопряжено с ещё одним рядом проблем.

Проблема первая состоит в сложности или невозможности в той или иной ситуации оповещения владельца БВС или лица, им управляющего, о незаконности предпринимаемых им действий, кроме того, нельзя обходить стороной и тот факт, что установление каких-либо временных режимов или непродолжительных ограничений воздушного пространства на первоначальном этапе – этапе планирования полёта – не всегда может быть приемлемым.

Проблема вторая: существуют БВС, которые используются силовыми структурами или иными организациями в законных целях. Возникает

вопрос: как и по каким критериям сотруднику полиции проводить разграничение того БВС, внешний пилот которого имеет разрешение на полёт над зоной ограничения, и того, которое совершает полёт не имея разрешения?! И ещё один пробел: как гарантировать безопасность окружающих и исключить риск причинения ущерба, ведь применять огнестрельное оружие придётся в местах массового скопления граждан?

Остаётся под вопросом понятие оказания воздействия на пульта управления БВС, содержащееся в норме п. 40 ч. 1 ст. 15 ФЗ № 3 «О полиции». Каков должен быть характер воздействия, в чём должны выражаться действия сотрудника правоохранительных органов?

И ещё один момент, который нельзя обойти стороной. Кто даёт разрешение на применение огнестрельного оружия для уничтожения или повреждения незаконно использующегося БВС, а если быть более точными, то кто даёт команду и какую? Какова форма разрешения: устная или письменная? И каков тогда порядок ответственности за принятое решение о санкции на применение огнестрельного оружия и за непосредственное его применение сотрудниками полиции в обоих случаях?!

Все вышеизложенные и многие другие проблемные вопросы способны поставить в тупик действующих сотрудников и, безусловно, требуют скорейшего разрешения, ведь от этого во многом зависит эффективность работы правоохранительных органов. Законодательство, регламентирующее порядок, правовые основы и гарантии деятельности сотрудников силовых ведомств, обязано отличаться чёткостью, лаконичностью, конкретностью и в некоторой степени императивностью. Потребность в преобладании так называемых норм предписаний обусловлена спецификой служебной деятельности рассматриваемых структур, и она же позволит сотруднику в каждой конкретной ситуации не оступиться, сделать правильный выбор, ведь у него, как ни у кого другого, нет права на ошибку.

#### *Список литературы*

1. Крячек Ю.Р., Ермакова Д.А. Проблемы применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел при охране общественного порядка // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности: Сб. науч. ст.: Материалы межвуз. научно-практич. конф., состоявшейся 27 янв. 2017 г. в Восточно-Сибирском ин-

ституте МВД России / Отв. ред. А.А. Каримов, А.А. Сысоев. Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2017. С. 88–93.

2. Арапова А.В. Коллизии законодательства в сфере применения сотрудниками органов внутренних дел физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия // Научные исследования и современное образование: Материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 29 апр. 2017 г.) / Редкол.: О.Н. Широков [и др.]. Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2017. С. 332–334.

3. Ремизов П.В. О некоторых проблемах правового регулирования применения оружия сотрудниками полиции // Актуальные вопросы огневой и тактико-специальной подготовки сотрудников органов внутренних дел: Сборник научных статей по итогам межвузовской научно-практической конференции (15 мая 2019 года) / Под ред. В.М. Мельцова. Чебоксары: «Новое Время», 2019. С. 318–321.

4. Федеральный закон № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 02.12.2019 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 49. Часть V. Ст. 6963.

5. URL: <https://tvzvezda.ru/news/opk/content/201804211051-w851.htm> (дата обращения: 03.01.2020).

6. URL: <https://ria.ru/20191225/1562825152.html> (дата обращения: 03.01.2020).

7. Федеральный закон № 3-ФЗ «О полиции» от 07.02.2011 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

8. Воздушный кодекс Российской Федерации № 60-ФЗ от 19.03.1997 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 12. Ст. 1383.

9. Постановление Правительства РФ № 658 «Об утверждении Правил учёта беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлётной массой от 0,25 килограмма до 30 килограммов, ввезённых в Российскую Федерацию или произведённых в Российской Федерации» от 25.05.2019 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 22. Ст. 2824.

10. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 3366 «Об утверждении Перечня специалистов авиационного персонала экспериментальной авиации Российской Федерации» от 22.11.2016 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. № 43.

11. Уголовно-процессуальный кодекс РФ № 174 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (Часть I). Ст. 4921.

12. Легостаев В.П. Некоторые проблемы определения понятия оперативно-розыскных мероприятий // Общество и право. 2004. № 4(6). С. 133–134.

13. Федеральный закон № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 25. Ст. 2485.

**THE PROBLEM OF LEGAL CERTAINTY OF THE LEGISLATION REGULATING THE PROCEDURES AND THE GROUNDS FOR USING FIREARMS BY POLICE OFFICERS ON THE EXAMPLE OF THE LATEST AMENDMENTS INTRODUCED IN THE FEDERAL LAW «ON POLICE» NO. 404-FZ DATED 02.12.2019**

*A.Yu. Koblenkov*

The article presents an analysis of the latest amendments to the Federal Law «On Police», which grant police officers the right to use firearms against unmanned aerial vehicles. Possible problems of the implementation of new provisions of the law are identified. Specific measures are proposed to increase the effectiveness of the legal regulation of the use of firearms by police officers.

*Keywords:* administrative measures, use of weapons, police, legal certainty.

*References*

1. Kryachek Yu.R., Ermakova D.A. Problemy primeneniya ognestrel'nogo oruzhiya sotrudnikami organov vnutrennih del pri ohrane obshchestvennogo poryadka // Aktual'nye voprosy taktiki ohrany obshchestvennogo poryadka i obshchestvennoj bezopasnosti: Sb. nauch. st.: Materialy mezhvuz. nauchno-praktich. konf., sostoyavshejsya 27 yanv. 2017 g. v Vostochno-Sibirskom institute MVD Rossii / Otv. red. A.A. Karimov, A.A. Sysoev. Irkutsk: FGKOU VO VSI MVD Rossii, 2017. S. 88–93.
2. Arapova A.V. Kollizii zakonodatel'stva v sfere primeneniya sotrudnikami organov vnutrennih del fizicheskoy sily, special'nyh sredstv i ognestrel'nogo oruzhiya // Nauchnye issledovaniya i sovremennoe obrazovanie: Materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (Cheboksary, 29 apr. 2017 g.) / Redkol.: O.N. Shirokov [i dr.]. Cheboksary: CNS «Interaktiv plus», 2017. S. 332–334.
3. Remizov P.V. O nekotoryh problemah pravovogo regulirovaniya primeneniya oruzhiya sotrudnikami policii // Aktual'nye voprosy ognevoj i taktiko-special'noj podgotovki sotrudnikov organov vnutrennih del: Sbornik nauchnyh statej po itogam mezhvuzovskoj nauchno-prakticheskoy konferencii (15 maya 2019 goda) / Pod red. V.M. Mel'cova. Cheboksary: «Novoe Vremya», 2019. S. 318–321.
4. Federal'nyj zakon № 404-FZ «O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii» ot 02.12.2019 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2019. № 49. Chast' V. St. 6963.
5. URL: <https://tvzvezda.ru/news/opk/content/201804211051-w851.htm> (data obrashcheniya: 03.01.2020).
6. URL: <https://ria.ru/20191225/1562825152.html> (data obrashcheniya: 03.01.2020).
7. Federal'nyj zakon № 3-FZ «O policii» ot 07.02.2011 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2011. № 7. St. 900.
8. Vozdushnyj kodeks Rossijskoj Federacii № 60-FZ ot 19.03.1997 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 1997. № 12. St. 1383.
9. Postanovlenie Pravitel'stva RF № 658 «Ob utverzhdenii Pravil uchyota bespilotnyh grazhdanskih vozdushnyh sudov s maksimal'noj vzlyotnoj massoj ot 0.25 kilogramma do 30 kilogrammov, vveznyonyh v Rossijskuyu Federaciju ili proizvedyonyh v Rossijskoj Federacii» ot 25.05.2019 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2019. № 22. St. 2824.
10. Prikaz Ministerstva promyshlennosti i torgovli RF № 3366 «Ob utverzhdenii Perechnya specialistov aviacionnogo personala eksperimental'noj aviacii Rossijskoj Federacii» ot 22.11.2016 // Byulleten' normativnyh aktov federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti. 2016. № 43.
11. Ugolovno-processual'nyj kodeks RF FZ № 174 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2001. № 52 (Chast' I). St. 4921.
12. Legostaev V.P. Nekotorye problemy opredeleniya ponyatiya operativno-rozysknyh meropriyatij // Obshchestvo i pravo. 2004. № 4(6). S. 133–134.
13. Federal'nyj zakon № 54-FZ «O sobraniyah, mitingah, demonstracijah, shestviyah i piketirovaniyah» ot 19.06.2004 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2004. № 25. St. 2485.