УДК 34.03

Грозан Е.Н.

О некоторых аспектах правового регулирования применения сотрудниками полиции специальных средств

Рассматриваются некоторые аспекты правового регулирования применения сотрудниками полиции специальных средств как меры государственного принуждения.

Обновленное законодательство которое регламентирует полномочия сотрудников по применению специальных средств не в достаточной степени смогло решить все проблемы, в том числе и вопросы организационного обеспечения применения специальных средств. Автором предложен свод принципов, использующихся в ряде европейских стран, что позволит скорректировать основные правила и регламенты применения специальных средств сотрудниками полиции.

Ключевые слова: ФЗ «О полиции», специальные средства, меры государственного принуждения, правовое регулирование.

Федеральный закон Российской Федерации от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» создал реальные условия для становления российской полиции авторитетным государственным институтом, надежно гарантирующим личную, общественную и государственную безопасность, защиту прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств. Так, статья 1 прямо закрепила, что полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее – граждане; лица), противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности.

Полиция представляет собой систему государственных органов исполнительной власти, наделенных правом применения мер государственного принуждения. В реальной практике оно гарантирует в исключительных случаях достижение полицией законных целей. «Принуждение, насилие – не цель, а средство деятельности полиции, но такое средство, которое позволяет ставить перед ней соответствующие задачи»[1].

Деятельность полиции носит обеспечивающий характер по отношению к действующим законам. Она призвана специфическими методами и средствами защищать предусмотренные актами высшей юридической силы права и законные интересы граждан. Поэтому предоставление полиции широкого арсенала правовых средств не является самоцелью, желанием получить односторонние преимущества, это продиктовано объективными потребностями правоохранительной практики и задачами обеспечения надежной защиты прав и свобод граждан от преступных посягательств.

Практика показывает, что достаточно часто возникают ситуации, при которых без применения физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия невозможно решение оперативно-служебных задач по ключевым направлениям ее деятельности. Упущения в регламентации данного права, с одной стороны, связаны с высоким риском нарушения конституционных прав граждан, с другой – не обеспечивают должного уровня правовой защищенности сотрудника полиции, выполняющего не очень приятную и специфичную миссию принуждения во имя закона.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» является основным действующим нормативным источником, закрепляющим полномочия сотрудников полиции по применению специальных мер административного пресечения, в том числе специальных средств. «Сотрудник полиции имеет право на применение... специальных средств... лично или в составе подразделения (группы) в случаях и порядке, предусмотренных федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами»[2].

Для выполнения возложенных на полицию обязанностей в рамках основных направлений деятельности Закон о полиции наделил ее значительными полномочиями по применению различных мер принуждения, среди которых особое место занимает право применения специальных средств.

Правовое регулирование таких мер воздействия носит комплексный характер и сформулировано с учетом требований международно-правовых документов. Основное содержание принципов и стандартов применения полицией силы и оружия сводится к следующему:

– должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять силу только в случае крайней необходимости и в той мере, в какой это требуется для выполнения ими своих обязанностей при надлежащем уважении прав человека;

– сила или огнестрельное оружие применяются лишь в тех случаях, когда другие средства оказались неэффективными или не дали надежд на достижение намеченных результатов;

– при необходимости применения силы или оружия должностные лица по поддержанию правопорядка должны проявлять сдержанность и действовать исходя из серьезности правонарушений и той законной цели, которая должна быть достигнута;

– должностные лица по поддержанию правопорядка обязаны сводить к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения ранений и охранять человеческую жизнь, обеспечивать предоставление медицинской и другой необходимой помощи любым раненым и пострадавшим лицам, а также уведомлять об этом их родственников и близких друзей в кратчайший срок;

– преднамеренное применение силы со смертельным исходом допускается лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни.

Эти положения не только в полной мере отражены в гл. 5 Закона о полиции, но значительно детализированы и усилены.

Но следует отметить, что обновленное законодательство которое регламентирует полномочия сотрудников по применению специальных средств не в достаточной степени смогло решить все проблемы, в том числе и вопросы организационного обеспечения применения специальных средств.

Специальные средства – это средства, состоящие на вооружении полиции и применяемые ею в случаях и порядке, предусмотренных законом, основным назначением которых является оказание прямого принудительного физического воздействия на человека или какие-либо материальные объекты.

Применение специальных средств допустимо и законно только в случаях противоправных активных насильственных действий со стороны правонарушителя. Пассивное поведение правонарушителя не является основанием для их применения. В настоящее время имеется достаточно много правовых и организационных проблем, связанных с осуществлением сотрудниками полиции административных задержаний, применения физической силы, специальных средств, а также огнестрельного оружия.

С точки зрения оценки правомерности вреда, причиненного в результате применения специальных средств, особый интерес представляет положение, закрепленное в ч. 3 ст.19 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», согласно которому сотрудник полиции при применении специальных средств действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются специальные средства, характера и силы оказываемого ими сопротивления. При этом сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба.

Вышеуказанная норма, содержащаяся в Федеральном законе «О полиции» регламентирует действия сотрудника полиции в момент применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия. Она определяет право выбора сотрудником полиции как средства принуждения, так и действий, которые наиболее соответствуют не только угрожающей опасности, но и обстоятельствам конкретной ситуации.

Правомерность применения специальных средств в деятельности сотрудников полиции связывается с определенными обстоятельствами, которые в своей совокупности образуют угрозу правам и законным интересам личности. Законность применения специальных средств сотрудником полиции будет зависеть от правильной оценки им создавшейся обстановки, степени опасности действий лиц, которые должны быть пресечены и силы их сопротивления.

Вместе с тем, анализ случаев применения специальных средств показывает, что специальные средства применяются, прежде всего, в качестве ответных действий сотрудника полиции к лицу, совершающему или совершившему административное правонарушение либо преступление, а в случаях, перечисленных ч.1 ст. 23 ФЗ «О полиции», в связи с совершением особо опасного преступления.

При этом приходится учитывать, что действия сотрудника полиции по причинению вреда, подпадающие под признаки преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации, при защите от общественно опасного посягательства регламентируются ст. 37 Уголовного кодекса РФ «Необходимая оборона». По причинению вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании регламентируются ст. 38 Уголовного Кодекса РФ «Причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление», а по причинению вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии крайней необходимости регламентируются ст. 39 УК РФ «Крайняя необходимость».

В результате складывается такая ситуация, при которой сотрудник полиции ориентируется (совершенно обосновано) на право применения специальных средств в соответствии с нормами ФЗ «О полиции», а оценка законности его действий осуществляется исключительно с учетом положений Уголовного законодательства РФ.

В связи с этим автоматически возникают ограничения для сотрудников полиции, в частности, на необходимую оборону в связи с необходимостью учета запретов, установленных Законом о полиции. Все это крайне негативно сказывается на правовой защищенности сотрудника полиции, вынужденного в ходе решения стоящих перед ним задач прибегать к применению рассматриваемых мер принуждения. Поэтому ряд авторов считает целесообразным определить перечень административных правонарушений, которые будут являться основанием для применения физической силы, специальных средств и служебного огнестрельного оружия[3]. Но возникает вопрос: «Каким образом сотрудник полиции должен помнить весь перечень соответствующих правонарушений и каковы должны быть его действия в случае необходимости применения мер пресечения за действия совершаемые правонарушителем, не входящие в данный перечень правонарушений».

На наш взгляд, было бы более целесообразно согласиться с мнением Н.Н. Цуканова[4], который в своей работе отмечает, что в случаях, когда сотрудник полиции действует в интересах закона как лицо должностное он не ограничен в своих правах как лицо физическое. Поэтому на него распространяются положения УК РФ об обстоятельствах, исключающих преступность деяния. Соответственно, находясь в состоянии необходимой обороны, а также при наличии иных обстоятельств, исключающих преступность деяния (т.е. действуя, как любое физическое лицо), полицейский не ограничен теми запретами и ограничениями, которые сформулированы в гл. 5 Закона о полиции. Если сотрудник полиции строго придерживается правовых основ применения специальных средств, то он не подлежит уголовной ответственности за причиненный в результате такого применения вред, какими бы ни были наступившие последствия.

Следует также отметить, что механизм реализации мер государственного принуж-

дения в деятельности сотрудников полиции, включает правовые и не правовые составляющие. В Федеральном законе «О полиции», представляется целесообразным закрепить исчерпывающий перечень процессуальных предписаний, касающихся применения мер административного пресечения как процессуального, так и специального характера.

Анализ практики применения сотрудниками полиции, например, ОВД, расположенных на территории Приволжского федерального округа, дает основание говорить о проблемах имеющих место в исследуемой сфере не только процедурного, но и концептуального характера. Практика поиска направлений оптимизации деятельности органов полиции показывает, однобокость без комплексность подхода и системного анализа всех обуславливающих факторов и причинно-следственных связей. Подобный методологический пробел имеет место и в вопросах применения сотрудниками полиции мер государственного принуждения, в том числе специальных средств. Наряду с явно выраженным правовым нигилизмом, характеризующимся игнорированием права и правовых средств, как универсального регулятора общественных отношений в решении правоохранительных задач, зачастую имеет место попытка решения многих вопросов правоохранительного характера чрезмерной их детализацией, зарегламентированностью. Подобная практика в плане эффективности решаемых задач не имеет существенного преимущества. Если внимательно проанализировать положения ст. 21 Федерального закона РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», то нетрудно заметить, что основания применения сотрудниками полиции специальных средств изложены на 11 пунктах. Кроме того, законодатель детально определяет перечень специальных средств, применяемых в тех или иных ситуациях дополнительно по 14 позициям, каждая из которых имеет многочисленные особенности. Средне статистическому сотруднику патрульно-постовой службы полиции и дорожно-постовой службы, именно они чаще всех применяют специальные средства, запомнить все эти правовые нюансы, основания и особенности весьма сложно, а с учетом уровня правовой подготовки данного контингента и не реально. Подобное положение на практике приводит к профессиональной боязни сотрудника. Он не применяет эти средства даже тогда, когда необходимость их применения очевидна, продиктована складывающейся ситуацией, и определяется характером противоправного действия и возможным наступлением негативных последствий.

Между тем изучение опыта применения специальных средств сотрудниками полиции европейских стран и анализ законодательной основы их регламентации показывает, что по сравнению с нашим законодательством оно существенным образом отличается в части правового регулирования не только отдельных аспектов данного вопроса, но и некоторых концептуальных его положений. Практика деятельности полиции европейских стран в части применения специальных средств пошла по пути закрепления наиболее важных, фундаментальных принципов, основных правил их применения. Так, вопросы применения сотрудниками полиции в указанных странах специальных средств регламентируются следующими нормативными актами:

– Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (приняты в 1990 г. в Гаване VIII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями)[5];

– Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят в 1979 г. Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеей ООН)[6];

– Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (приняты в 1989 г. Резолюцией 1989/61 Экономического и Социального Совета ООН)[7].

– Основные принципы этики полицейской службы, рекомендованные всем государствам членам Совета Европы для использования в национальном законодательстве (приняты в 1979 г. Резолюцией 690 Парламентской ассамблеей Совета Европы).

Представляется, что дальнейшее совершенствование вопросов правового ре-

гулирования применения сотрудниками полиции специальных средств в Российской Федерации настоятельно требует отражение в Федеральном законе «О полиции» вышеуказанных общепринятых принципов.

[1] Возчиков А.И. Практика применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия // Место и роль органов внутренних дел в системе уголовной юстиции: Материалы итоговой научной конференции слушателей. – Омск: Изд-во Ом. юр. института, 2013.

[2] Ч.1 ст.18 Федерального закона от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ «О полиции».

[3] Кареева-Попелковская К.А. Меры административного пресечения в деятельности полиции // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 8.

[4] Цуканов Н.Н. О соотношении норм Закона «О полиции» и УК РФ в регулировании права сотрудника полиции применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие.

[5] Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка. (Приняты VIII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся в период с 27 августа по 7 сентября 1990 г. в Гаване) // Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – Организация Объединенных Наций: Нью-Йорк, 1992.

[6] Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. (Резолюция № 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г.) // Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – Организация Объединенных Наций: Нью-Йорк, 1992.

[7] Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. (Резолюция № 1989/61 Экономического и Социального Совета ООН от 24 мая 1989 г.) // Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – Организация Объединенных Наций: Нью-Йорк, 1992.