

**ПРИМЕНЕНИЕ ФИЗИЧЕСКОЙ СИЛЫ
НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ СУБЪЕКТАМИ ОХРАНЫ
ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА**

D.O. Novikov

**THE USE OF PHYSICAL FORCE BY NON-STATE ACTORS
IN PUBLIC ORDER PROTECTION**

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере применения физической силы добровольными народными дружинниками, внештатными сотрудниками полиции и представителями частных охранных предприятий. Автор рассматривает вопросы соотношения применения физической силы народными дружинниками с уголовно-правовым институтом необходимой обороны и КоАП РФ. В статье были использованы нормы Закона «О полиции» в целях сравнения оснований для применения физической силы дружинниками и сотрудниками полиции. В ходе исследования использованы положения иностранного законодательства (Великобритания, Белоруссия, Таджикистан) по изучаемому вопросу в целях возможного внедрения позитивного опыта в российское законодательство. Основания применения физической силы частными охранниками отличаются от оснований для применения физической силы дружинниками, однако анализ показывает, что проблемы в целом аналогичные: отсутствие определенности в соотношении с порядком реализации права на необходимую оборону. В ходе исследования использованы формально-логические методы: синтез и анализ, а также специально-юридический метод сравнительного исследования. По результатам исследования автор делает выводы о практической невозможности реализации народными дружинниками некоторых из направлений деятельности и правомочий: например, охрана места происшествия, регулирование безопасности дорожного движения и требование о прекращении противоправного деяния, поскольку данные права не обеспечены. Фактически дружинники имеют право только принимать участие в профилактической деятельности и содействии правоохранительным органам. Требуется пристального внимания вопрос регулирования сотрудничества охранных предприятий и МВД, поскольку правовой статус частных охранников в вопросах применения физической силы имеет коллизию с уголовным законодательством и до конца не определен, что ставит вопрос о эффективности данного сотрудниче-

ства. Правовые аспекты применения физической силы негосударственными субъектами охраны порядка должны иметь единый знаменатель, чего в настоящее время, к сожалению, не наблюдается.

Ключевые слова: общественный порядок, народные дружинники, частные охранные предприятия.

The object of the research is public relations in scope of physical force voluntary national combatants, freelance employees of police and representatives of the private security companies. The author considers questions of a ratio of use of physical force by national combatants with criminal legal institution of justifiable defense, and the Code of the Russian Federation on Administrative Offences. Also the questions of the law "About police", for the purpose of comparison of the bases for use of physical force by combatants and police officers were used. During the research the principles of the foreign legislation (Great Britain, Belarus, Tajikistan), on the studied question, for possible implementation of positive experience in the Russian legislation are used. The bases of use of physical force by private security guards is other than the bases for use of physical force by combatants, however the analysis shows that problems, in general are similar: the lack of definiteness in the ratio with order of implementation of the right to justifiable defense. During the research formal and logical methods were used: synthesis and analysis, and also special and legal method of a comparative research. By the results of the research the author draws conclusions about practical impossibility of implementation by national combatants of some of activities and competences: for example to protection of the scene, regulation of traffic safety, and the requirement about the terminations of illegal act as these rights aren't provided. Actually combatants have the right only to take part in preventive activities and assistance to law enforcement agencies. The question of regulation of a cooperation of security companies and the Ministry of Internal Affairs as private security guards legal status of private security guards in questions of use of physical force has collisions with the penal legislation requires close attention and up to the end it isn't determined that puts a question of efficiency of this cooperation. Legal aspects of use of physical force by non-state actors of protection of an order shall have a single denominator that now, unfortunately isn't observed.

Keywords: public order, people's militia, private security companies.



В настоящее время в России происходит активное реформирование системы МВД и сокращение штатной численности сотрудников, например в период с 2014 по 2016 г. общая штатная численность МВД сократилась на 45296 человек, численность сотрудников полиции на 41555

человек¹. До передачи полномочий и штатного состава ФСКН и ФМС в МВД данные сокращений намного больше – 109940 и 78681 человек соответственно². В связи с этим возрастает роль негосударственных субъектов охраны общественного порядка (добровольные народные дружинники (далее – члены ДНД, участники ДНД, добровольцы и т.д.), внештатные сотрудники полиции и охранно-детективные структуры).

Деятельность добровольных народных дружинников и внештатных сотрудников полиции регулируется Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка»³ (далее ФЗ-44), вступившим в силу в 2014 г., принятие которого свидетельствует о заинтересованности государства в активном участии населения в охране общественного порядка. Принятие данного закона делает возможным решение таких общественно важных задач, как борьба с правонарушениями, охрана общественного порядка, однако закон содержит некоторые дискуссионные моменты, заслуживающие теоретико-правового анализа. Одним из таких вопросов, рассмотренным в рамках исследования, являются основания, пределы и последствия применения физической силы. Применение физической силы частными охранниками регулируется главой V Закона РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»⁴.

Представители ДНД имеют право применять физическую силу в состоянии крайней необходимости и необходимой обороны на основании ст. 19 ФЗ-44. Несмотря на то, что необходимая оборона является институтом уголовного права⁵ и воспользоваться правом на необходимую оборону может любой гражданин независимо от должности, специальных навыков, специальной подготовки, ФЗ-44 устанавливает особый порядок применения физической силы в порядке необходимой обороны. В соответствии с указанным законом перед применением физической силы необходимо предупредить о своем намерении и предоставить время для прекращения противоправного деяния. Лишь в некоторых случаях, связанных с непосредственной угрозой жизни и здоровью, дружинник имеет право не предупреждать о своем намерении применить физическую

¹ Указ Президента РФ от 05.05.2014 № 300 (ред. от 07.07.2016) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Консультант плюс; Указ Президента РФ от 05.05.2014 № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. 05.05.2014) // Собрание законодательства РФ. 12.05.2014. № 19. Ст. 2396.

² Указ Президента РФ от 05.05.2014 № 300 (ред. от 12.09.2015) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Консультант плюс.

³ Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства РФ от 7 апреля 2014 г. № 14. Ст. 1536.

⁴ Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 03.07.2016) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» // Консультант плюс.

⁵ Ст. 37 Уголовного кодекса от 13.06.1996 № 63-ФЗ. (ред. от 06.07.2016) // Консультант плюс.

силу⁶. Представляется возможным сделать вывод, что закрепление особого порядка необходимой обороны в ФЗ-44 противоречит положениям уголовного законодательства, поскольку ограничивает право на необходимую оборону для участников ДНД как граждан РФ.

С другой стороны, порядок применения физической силы дружинниками схож с порядком применения физической силы сотрудниками полиции. Однако тождественность порядка применения силы сотрудниками полиции и членами дружины представляется нецелесообразной исходя из различных целей силового воздействия. Применение физической силы сотрудниками полиции имеет характер мер административного пресечения, применение физической силы же участниками ДНД в рамках закона направлено на устранение опасности для жизни и здоровья. Тождественность в порядке силового воздействия полицейскими и дружинниками проявляется в предоставлении возможности для прекращения действий либо выполнении требований и возможности применения физической силы без предупреждения, если промедление в ее применении создает непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан, лица, применяющего физическую силу (сотрудника полиции или дружинника), либо иные тяжкие последствия. Также идентичность в порядке применения физической силы проявляется в обязательном оказании первой помощи лицу, пострадавшему от правомерного силового воздействия, уведомлении командира дружины либо руководителя территориального органа о получении гражданином телесных повреждений и в запрете применять физическую силу в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен, за исключением совершения группового либо вооруженного нападения. На наш взгляд, особый порядок применения силы членами ДНД при реализации права на необходимую оборону и крайнюю необходимость, требует исключения из закона для предотвращения коллизий с УК РФ.

Возникает следующий вопрос: почему в ст. 19 Федерального закона «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка» за представителями ДНД закреплено право на применение силы в порядке необходимой обороны и крайней необходимости, но отсутствует такое основание, как задержание лица, совершившего преступление. Логика законодателя представляется загадочной – дружинник имеет право применить физическую силу только в состоянии необходимой обороны и крайней необходимости либо использовать силовое воздействие для задержания лица, совершившего преступления, в общем порядке? Исходя

⁶ Ч. 3 ст. 19 Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 апреля 2014 г. N 14 ст. 1536

из положений законодательства, в соответствии со ст. 38 УК РФ и положениями Постановления Пленума Верховного суда: «Право на задержание лица, совершившего преступление, имеют не только уполномоченные на то представители власти, но и иные лица, в том числе пострадавшие от преступления, или ставшие его непосредственными очевидцами, или лица, которым стало достоверно известно о его совершении»⁷.

Возможна такая ситуация, когда задержание лица трансформируется в необходимую оборону, о чем указывает судебная практика⁸. В таком случае квалификация происходит по правилам необходимой обороны. Налицо парадоксальная ситуация: например, дружинник в ходе обхода территории является свидетелем причинения телесных повреждений гражданину, после чего лицо, причинившее вред, скрывается. Доброволец задерживает лицо, согласно ст. 38 УК РФ, в общем порядке, в момент задержания лицо начинает посягательство на здоровье представителя ДНД и причиняет последнему телесные повреждения. В этот момент появляется право на необходимую оборону, однако в соответствии со ст. 19 ФЗ-44 в этот момент дружинник должен сообщить о своем статусе, и о намерении применить силу. И это после того, как он уже начал активное силовое воздействие на законных основаниях. Конечно, участник ДНД имеет право не предупреждать о своих намерениях, однако для этого должно быть основание в виде наличия непосредственной угрозы жизни и здоровья. То есть необходимо прервать задержание, сообщить все необходимые данные, после чего продолжить задержание. Для предотвращения таких курьезных, в отрицательном смысле, ситуаций, на наш взгляд, необходимо изменить бланкетный характер нормы, для предотвращения коллизий исключив особый порядок применения физической силы представителями ДНД.

В теории применение физической силы является мерой принуждения и не всегда связано с пресечением попыток причинения вреда жизни и здоровью, также физическая сила может применяться для задержания лица, для пресечения попыток правонарушения, доставления лица в территориальный орган внутренних дел, «попытки избавиться от предметов, являющихся вещественными доказательствами, либо самовольно покинуть место происшествия»⁹.

⁷ П. 19 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // Бюл. Верховного суда Российской Федерации. 2012. № 11.

⁸ П. 18 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // Бюл. Верховного суда Российской Федерации. 2012. № 11.

⁹ Горбунов В.Ю. Дефекты механизма реализации гражданами полицейских полномочий в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности // Юридическая наука и правоохранительная практика. Тюмень, 2015. № 4 (34). С. 140–147.

Однако в отношении дружинников совершенно четко установлена возможность применения физической силы лишь для устранения опасностей, угрожающих их жизни и здоровью, а также жизни и здоровью третьих лиц. Такой подход, как справедливо отмечает В.Ю. Горбунов, лишает представителей ДНД смысла требовать прекратить противоправные деяния, так как при невыполнении законных требований применяются меры «специального характера, одной из которых является применение физической силы», и принимать меры по охране места происшествия, поскольку при попытке покинуть место происшествия доброволец фактически не может оказать противодействия лицу.

На наш взгляд, подход к определению порядка и оснований применения физической силы добровольными народными дружинниками требует кардинального пересмотра, поскольку действующие нормы создают, с одной стороны, коллизии с уголовно-правовым законодательством, с другой – не обеспечивают возможности выполнения задач дружинников в должном объеме. Автор предлагает иной подход к определению порядка применения физической силы дружинниками. Во-первых, исключить бланкетный характер нормы для предотвращения коллизий с уголовным законодательством. Во-вторых, на наш взгляд, применение физической силы дружинниками как обеспечительной меры противоречит ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, закрепляющей, что правом на применение физической силы как меры обеспечения обладают лишь уполномоченные на то должностные лица. В связи с этим требуется исключить из ФЗ-44 некоторые из прав дружинников, например на принятие мер по охране места происшествия, требования о прекращении противоправного деяния, поскольку данные права являются декларативными и их исполнение никак не обеспечено.

В рамках изучения такого неоднозначного вопроса, как применение физической силы добровольцами, необходимо изучить опыт некоторых зарубежных стран для его внедрения и реализации с учетом особенностей российской правовой системы и стратегии правового регулирования в вопросах участия граждан в обеспечении общественного порядка.

В Республике Беларусь с 2003 г. действует закон Республики Беларусь от 26 июня 2003 года №214-З «Об участии граждан в охране правопорядка». Указанный закон закрепляет за добровольцами прямое право на применение физической силы как меры обеспечения для задержания лица и доставления его в правоохранительные органы, если другими способами выполнить функцию по обеспечению правопорядка не представляется возможным. Порядок применения физической силы имеет сходство с порядком задержания правонарушителя сотрудниками полиции (предупредить, дать время прекратить действия и т.д.); превышение

полномочий дружинником, направленных на задержание, влечет ответственность.

В Таджикистане порядок применения силы имеет сходство с Белоруссией, за исключением запрета применения физической силы в отношении несовершеннолетних, женщин с явными признаками беременности и инвалидов, без каких-либо оговорок. Порядок же в Белоруссии предполагает силовое воздействие в отношении данной категории лиц, в случае совершения вооруженного и группового нападения. В данном вопросе более приемлемым видится опыт Таджикистана, поскольку совершение группового нападения указанными категориями дает возможность для применения физической силы в порядке необходимой обороны, без соблюдения установленного порядка действий. Белорусская же модель не делает разграничения между необходимой обороной и применением физической силы для задержания. В связи с этим остается недостаточно ясным, в каком случае дружинник действует в рамках законодательства о дружинниках, а в каком – в рамках УК.

Опыт Великобритании в привлечении граждан в деятельность по охране общественного порядка заслуживает внимания, поскольку включает в себя более 40 лет успешного взаимодействия (с 1973 года). В Великобритании имеются как противники, так и сторонники участия граждан в охране общественного порядка. Основным аргументом противников является, то, что охранять общественный порядок должны специально подготовленные специалисты, для которых это является основной сферой деятельности. В некоторой степени аргумент справедливый, и в Великобритании был найден компромисс по вопросу участия граждан. Так, одной из форм является патрулирование и информирование правоохранительных органов, а также высказывание замечания лицам, нарушающим общественный порядок. Такая модель является наиболее оптимальной, поскольку не ставит дружиннику задачу прекратить действия, нарушающие общественный порядок. Применение физической силы как меры пресечения в данном случае не требуется.

Применение же физической силы добровольцами в порядке необходимой обороны в Великобритании возможно в общем порядке, в соответствии с Законом об общей юстиции 1967 г., который закрепляет возможность применения «разумной силы» для предупреждения преступления либо для производства законного ареста преступника.

Краткий обзор регулирования деятельности ДНД позволяет сделать вывод, что наиболее оптимальным будет являться установление основного вектора деятельности народных дружин на профилактическую деятельность (обходы, беседы, собрания на предприятиях) и сообщение в правоохранительные органы о действиях, нарушающих общественный порядок. Не является необходимым устанавливать дружинникам задачи (требование прекратить действия, нарушающие общественный порядок), требующие обязательного установления обеспечительных мер, в

случае невыполнения требований, связанных с непосредственным контактом с нарушителем (задержание, доставление и т.д.), поскольку данной деятельностью должны заниматься профессионалы, прошедшие специальную подготовку.

Правовой статус частных охранных предприятий как субъектов охраны общественного порядка регулируется Законом РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности»¹⁰, Постановлением Правительства от 14.08.1992 № 587¹¹ и Приказом МВД «Об утверждении типовых форм соглашений о содействии частных охранных организаций правоохранительными органам в обеспечении правопорядка и о содействии частных детективов правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений».

Применение физической силы представителями частных охранных предприятий регулируется главой V Закона РФ № 2487¹². На основании данной статьи представители частных охранных предприятий имеют право на применение физической силы в случаях, когда имеется право на применение специальных средств и огнестрельного оружия. Данные основания можно представить следующим образом: для отражения вооруженного или иного нападения на охраняемое имущество, для отражения нападения, угрожающего их жизни и здоровью, и отражения нападения, угрожающего жизни и здоровью охраняемых граждан. Порядок применения физической силы охранниками имеет сходство с порядком дружинников и полицейских: предупредить о намерении применения физической силы, за исключением случаев, если промедление может повлечь тяжкие последствия, стремиться минимизировать ущерб, уведомить прокурора о фактах причинения телесных повреждений и наступления смерти.

Опять же наблюдается интересная ситуация, когда фактически такое основание, как отражение нападения, угрожающего жизни и здоровью охранников, является основанием для применения специальных средств и, соответственно, физической силы. Однако такая формулировка сходна с основаниями возможности реализации права на необходимую оборону. По аналогии с дружинниками получается, что частный охранник имеет право на задержание лица в порядке, установленном УК РФ, а для реализации права на необходимую оборону фактически особый порядок, что нелогично с точки зрения возможного перехода задержания лица в необходимую оборону.

¹⁰ Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 03.07.2016) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». М., 1992.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (ред. 26.01.2012 г.) // Гарант.

¹² Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 03.07.2016) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» // Консультант плюс.

За превышение полномочий при применении физической силы охранниками установлена ответственность ст. 203 УК РФ, обязательным признаком состава преступления является существенное нарушение прав, квалифицированное по ч. 2, повлекшее тяжкие последствия.

Частные охранные предприятия имеют право заключить договор и работать на страже общественного порядка совместно с сотрудниками полиции, однако представители ЧОП не имеют право применять физическую силу, задерживать лиц, нарушивших законодательство об административных правонарушениях. Фактически имеют право только сообщить сотруднику полиции о факте правонарушения, не имея возможности на его пресечение. В связи с этим предлагаем закрепить за частными охранниками право на применение физической силы в составе группы, руководителем которой является сотрудник полиции, по указанию полицейского. В данном случае эффективность взаимодействия частных охранных структур и полиции возрастет в разы, поскольку позволит в полной мере использовать потенциал охранных предприятий.

Подводя итог, автор предлагает исключить особый порядок применения физической силы народными дружинниками, поскольку представители дружин в настоящее время фактически не являются субъектами, имеющими право на применение физической силы в специальном порядке. Для дружинников, как и для всех граждан РФ, возможен лишь общий порядок, включающий необходимую оборону, задержание лица, совершившего преступление, и крайнюю необходимость. Также необходимо на законодательном уровне поднять вопрос о материальной ответственности народных дружинников за вред, причинённый на законных основаниях.

Вопросы применения физической силы народными дружинниками требуют дальнейшего совершенствования с привлечением специалистов по теории государства и права, уголовному праву, административному праву и гражданскому праву. Привлечение специалистов в вышеуказанных отраслях права необходимо для осмысления и развития вопросов необходимой обороны, крайней необходимости задержания лица, застигнутого на месте преступления, возможности применения дружинниками мер административного принуждения и вопросов гражданско-правовой ответственности за причиненный вред в деятельности добровольных народных дружинников.

При регулировании деятельности охранников и дружинников необходимо обеспечить единство между законодательством, регулирующим деятельность указанных субъектов, уголовным, административным и гражданским законодательством, чего в настоящее время не наблюдается.

