

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВОЙСК
НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ ПРИ ВЫПОЛНЕНИИ
СЛУЖЕБНО-БОЕВЫХ ЗАДАЧ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Лысенков С.Г.

профессор кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии
Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник
высшей школы Российской Федерации; sergey.lysenkov@mail.ru

Сибгатуллин Ф.С.

адъюнкт Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института
войск национальной гвардии Российской Федерации;
farkhad.sibgatullin@mail.ru

Статья посвящена основным формам реализации правоохранительной функции войсками национальной гвардии Российской Федерации, подробно проанализированы такие формы деятельности, как правоприменение, воспитательная, организационная деятельность. Показано место и значение войск национальной гвардии в системе правоохранительных органов современного Российского государства. Авторами выделены особенности правоприменительной деятельности войск национальной гвардии, которые обусловлены субъектами правоприменительного процесса, объектами правоприменения, перечнем задач, условиями, в которых выполняют служебно-боевые задачи войска национальной гвардии, а также используемыми ими специфическими методами и др. В статье дана краткая характеристика методов, используемых войсками национальной гвардии: убеждение и принуждение. Указаны основные принципы деятельности войск национальной гвардии: законность, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, единоначалие и централизация управления.

Ключевые слова: войска национальной гвардии, правоприменение, правоприменительный акт, служебно-боевые задачи, субъект правоприменения, принципы деятельности

Созданная в 2016 году Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации* в условиях обострения как внешнеполитических, так и внутренних проблем играет ключевую роль в обеспечении национальной безопасности России, поэтому исследование форм, принципов и методов ее деятельности в настоящее время представляет большой интерес.

Для войск национальной гвардии характерны все основные формы реализации правоохранительной функции, которые используются и другими органами государственной власти. Войска национальной гвардии используют как правовые, так и неправовые формы деятельности (организационные), реализация которых осуществляется посредством использования правообеспечительных методов.

Войска национальной гвардии, участвуя в реализации правоохранительной функции современного российского государства и решая задачи по защите прав и свобод человека и гражданина, государственной и общественной безопасности, строят свою работу на основании закона.

Правотворчество в войсках национальной гвардии осуществляется посредством разработки, рассмотрения и принятия нормативных правовых актов, касающихся указанной сферы деятельности. В пределах своих полномочий ФСВНГ РФ участвует в разработке федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и других документов, затрагивающих компетенцию войск национальной гвардии, регулирующих их деятельность по защите прав и свобод человека и

* Далее – «ФСВНГ РФ, Росгвардия, войска национальной гвардии».

гражданина, обеспечению общественной и государственной безопасности. Благодаря правовым формам деятельность подразделений войск национальной гвардии по борьбе с правонарушениями строится с соблюдением требований законности, уважения и защиты прав и свобод личности. Посредством разработки и принятия ведомственных нормативных актов ФСВНГ РФ устанавливаются правила реализации ее полномочий в области правопорядка.

Анализ нормативных правовых актов, разрабатываемых и принимаемых в войсках национальной гвардии, свидетельствует о том, что их действие преимущественно направлено на совершенствование эффективности деятельности должностных лиц и регламентацию реализации принадлежащих российским гражданам и другим лицам субъективных прав.

В деятельности войск национальной гвардии важной формой реализации правоохранительной функции является правоприменение. Правоприменительная компетенция войск национальной гвардии во многом схожа с кругом полномочий других правоохранительных органов, однако имеет свои особенности. Отличие правоприменения войск национальной гвардии выражается в ее компетенции, процессуальной стороне деятельности, неукоснительности исполнения решений уполномоченного органа субъектами, в отношении которых они вынесены, и многое другое.

Вынесение правоприменительных актов должностными лицами войск национальной гвардии в отношении граждан должно быть обоснованным и осуществляться только с обязательным соблюдением принципов законности, целесообразности и справедливости.

Возможность применения государственно-правового принуждения с целью защиты прав и свобод человека и гражданина обуславливает особенность применения норм права войсками национальной гвардии. Некоторые специфические задачи, выполняемые военнослужащими и сотрудниками Росгвардии, также опре-

деляют особенности правоприменительной деятельности. Контрольно-надзорная деятельность сотрудников подразделений лицензионно-разрешительной работы может служить иллюстрацией особенностей правоприменительной деятельности войск национальной гвардии, выражающейся в особенностях выявления административных правонарушений, порядке изъятия оружия и рассмотрения административных правонарушений. Составленные протоколы об административном задержании в отношении правонарушителей также могут служить примерами правоприменения.

Применение права в войсках национальной гвардии может носить как регулятивный, так и охранительный характер. Регулятивный характер правоприменения нацелен, как правило, на решение разнообразных вопросов управленческо-распорядительного свойства. Например, осуществление государственного контроля за соблюдением законодательства в сфере оборота оружия, частной охранной и детективной деятельности, а также обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса можно отнести к применению права регулятивного характера, относящегося к внешнеорганизационному виду.

Предоставление и исполнение гарантий предоставления жилых помещений, организация выплат денежных компенсаций за наем (поднаем) жилых помещений в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации, распределение земельных участков для строительства индивидуальных жилых домов будут применением права регулятивного характера внутриорганизационного вида.

При вступлении должностных лиц войск национальной гвардии в административно-правовые отношения с гражданами с целью реализации полномочий, не связанных с реагированием на правонарушения, проявляется применение права охранительного характера. Указанный вид правоприменительной деятельности можно рассматривать в рамках защиты и ох-

раны прав и свобод граждан. Реализация контрольно-надзорных функций в сфере оборота оружия, топливно-энергетического комплекса, государственная охрана имущества и объектов организаций и граждан будут примерами указанного вида правоприменения. В контексте правоприменительной деятельности охранительного характера акты правоприменения выступают необходимыми юридическими фактами, при наличии которых происходит действительное обеспечение и претворение в жизнь прав.

Можно выделить ряд особенности правоприменительной деятельности войск национальной гвардии.

Первая особенность выражается в субъектах, вовлеченных в правоприменительный процесс, которыми являются уполномоченные должностные лица органов и подразделений. Специфика правоприменительной деятельности военнослужащих будет определяться их функциональным статусом. Субъектами правоприменительной деятельности войск национальной гвардии будут являться органы и должностные лица, выступающие от имени государства и в его интересах. В связи с этим государство наделило их полномочиями применять в отношении организаций и граждан меры государственно-правового принуждения. Целью правоприменительной деятельности войск национальной гвардии будет являться обеспечение государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Вторая особенность представлена объектами правоприменения, которыми выступают общественные отношения, относящиеся к сфере деятельности войск национальной гвардии.

Перечень задач, решаемых войсками национальной гвардии, обуславливает третью особенность правоприменительной деятельности.

Четвертую особенность правоприменительной деятельности войск национальной гвардии составляют экстремальные условия, в которых выполняют

служебно-боевые задачи подразделения войск национальной гвардии. К таким условиям относятся режимы контртеррористической ситуации, чрезвычайного положения, военного положения, а также массовые беспорядки, несанкционированные митинги, шествия, демонстрации и пр. Необходимо отметить, что на эффективность правоприменительной деятельности военнослужащих войск национальной гвардии при выполнении служебно-боевых задач влияют условия общего и частного характера. К условиям общего характера следует относить социально-экономические и политические детерминанты, а также правовую культуру общества. К условиям частного характера можно отнести качество законодательства, регламентирующего установленную сферу деятельности войск национальной гвардии, организацию деятельности военнослужащих, вопросы морально-психологического климата в коллективе, профессиональной и правовой культуры самих военнослужащих, формирования общественного мнения о деятельности войск национальной гвардии и участия институтов гражданского общества.

Пятая особенность правоприменительной деятельности военнослужащих войск национальной гвардии обусловлена тем, что правоприменение должностными лицами осуществляется специфическими методами в процессуальной форме в рамках специальных процедур и границах, закрепленных правовыми нормами дозволений и запретов.

Шестая особенность правоприменительной деятельности военнослужащих войск национальной гвардии представлена специфическими методами и средствами государственно-правового принуждения, такими как задержание, составление протоколов, вскрытие транспортного средства, вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории (акватории), оцепление (блокирование) участков местности (акваторий), жилых и иных помещений, строений и других объектов.

Седьмая особенность правоприменительной деятельности военнослужащих заключается в том, что помимо общих и специальных нормативных правовых актов (Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и др.), в их деятельности находят широкое применение воинские уставы, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации»*.

Обусловленная целями правоприменительной деятельности военнослужащих войск национальной гвардии повышенная социальная значимость выражает ее восьмую особенность (участие в спасении и эвакуации населения, проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ, в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями, эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений и др.).

Воспитательная форма реализации правоохранительной функции характерна для всех видов деятельности войск национальной гвардии. Должностные лица войск национальной гвардии, находясь в тесном

контакте с гражданами, реализуя свои полномочия в сфере охраны общественного порядка, воспитывают в гражданах уважение к установленным государством и обществом нормам.

Организационная форма деятельности должностных лиц войск национальной гвардии также связана с вынесением актов правоприменения. Данное обстоятельство обусловлено тем, что полномочия данных лиц строго регламентированы и реализуются в соответствии с законом.

Следует отметить, что организационные формы более конкретизированы в отношении определенной ситуации (расстановка сил и средств при проведении специальной операции, боевое распоряжение на проведение мероприятий, ревизии, комплексной проверки и т.д.).

Организационные формы деятельности войск национальной гвардии проявляются в повседневной деятельности, в мероприятиях по охране общественного порядка, в контрольно-надзорных мероприятиях в сфере оборота оружия, в подготовке личного состава к несению службы и др.

Благодаря организационной форме обеспечивается беспрепятственная реализация прав и свобод человека и гражданина, в случае их нарушения происходит своевременное принятие мер по созданию необходимых и безопасных условий. Проводимые подразделениями войск национальной гвардии мероприятия по освобождению заложников, ликвидации последствий стихийных действий, обеспечению режимно-карантинных мероприятий в условиях эпидемий и эпизоотий, ликвидации последствий аварий и катастроф; обеспечение правового режима контртеррористической операции и прочее характеризуют ФСВНГ РФ как особый субъект правоохранительной деятельности со специфическими формами гарантий основных прав и свобод личности.

Следовательно, организационная форма деятельности войск национальной гвардии выражается в создании необходимых условий, указанных в нормативных правовых актах, для реализации по-

* Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 10 нояб. 2007 г. № 1495: ред. от 24 дек. 2021 г. (вместе с Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации, Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47. Ст. 5749 (ч. I); Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru>

ставленных задач в правоохранительной сфере. С этой целью совершенствуется организационная структура войск национальной гвардии, а также организация взаимодействия с другими правоохранительными органами. Основной формой взаимодействия с войсками национальной гвардии является участие и проведение с органами государственной власти правоохранительной направленности совместных мероприятий. Взаимодействие должно осуществляться в форме взаимного обмена информацией, проведения совещаний по наиболее актуальным и проблемным вопросам в данной сфере деятельности, других совместных мероприятий для решения задач и достижения поставленных целей.

Кроме полномочий, структуры и форм деятельности место и роль войск национальной гвардии в системе правоохранительных органов определяются способами правового воздействия, используемыми для решения возложенных на войска задач.

В деятельности государственных органов правоохранительной направленности используются два основных метода: убеждение и принуждение. Указанные методы также характерны для войск национальной гвардии.

Метод убеждения носит, как правило, профилактический характер и используется до совершения правонарушения. Выражается метод убеждения в превентивном несиловом воздействии на граждан с целью побуждения последних к правомерному поведению и недопущению противоправных деяний [1, с. 129].

Вместе с тем в деятельности войск национальной гвардии находит широкое применение метод принуждения, который представляет собой совокупность специфических способов воздействия на правонарушителей, допускающих установленным законом использование и применение войсками национальной гвардии для защиты правопорядка физической силы, специальных средств, оружия и боевой техники [2, с. 128].

Следует отметить, что широкое применение в деятельности органов правопорядка, в том числе и войск национальной гвардии, методов принуждения не имеет целью причинение гражданам, допустившим нарушение прав, нравственных или физических страданий, а равно ограничение их конституционных прав и свобод и унижение человеческого достоинства. Главной целью применения методов принуждения является обеспечение общественной безопасности и правопорядка.

Используемые в деятельности войск национальной гвардии методы административно-правового принуждения включают предупредительные меры, такие как вскрытие транспортного средства, входение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории (акватории), оцепление (блокирование) участков местности (акваторий), жилых и иных помещений, строений и других объектов; меры пресечения – задержание; меры взыскания – штрафы. Указанные меры реализуются должностными лицами войск национальной гвардии с использованием действий организационного характера, в том числе силовых способов и средств.

Правовые принципы деятельности – это основные исходные требования нормативных правовых актов, определяющие сущность и содержание деятельности органов государственной власти и обеспечивающие эффективное выполнение задач в установленной сфере правоотношений [3, с. 281]. В соответствии с действующими нормативными правовыми актами Росгвардия осуществляет свою деятельность на основе законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, единоначалия и централизации управления.

Следует отметить, что принципы деятельности войск национальной гвардии сохранены в неизменном виде, в каком они были представлены в статье 3 Федерального закона от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Мини-

стерства внутренних дел Российской Федерации» [4].

Принципы деятельности войск национальной гвардии можно условно разделить на конституционные и организационно-распорядительные. Конституционные принципы включают в себя принципы соблюдения прав и свобод человека и гражданина, соблюдения законности. Принципы централизации и единоначалия можно отнести к блоку организационно-распорядительных принципов.

Законность – это конституционный принцип правоприменительной деятельности всех государственных органов, выражающийся в правильном применении законов и подзаконных актов уполномоченными должностными лицами [5, с. 6].

В деятельности войск национальной гвардии принцип законности выражается в правильном применении законов, а также подзаконных нормативных правовых актов, которые регулируют отдельные вопросы деятельности ФСВНГ РФ. К подзаконным нормативным правовым актам, регулирующим отдельные вопросы деятельности ФСВНГ РФ, можно отнести акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (например, Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»*, Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации, Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных

Сил Российской Федерации), Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» (вместе с Положением о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации)**.

Соблюдение принципа законности должностными лицами войск национальной гвардии приобретает наибольшую актуальность в период проведения мероприятий по борьбе с терроризмом и экстремизмом и обеспечению правовых режимов контртеррористической операции, обеспечению режимов чрезвычайного и военного положения, когда возникают условия для различного рода злоупотреблений должностными полномочиями со стороны должностных лиц войск национальной гвардии, а также совершения различных провокаций со стороны нарушителей.

Единоначалие – организационно-распорядительный правовой принцип, обеспечивающий функцию управления органа государственной власти, обозначающий принятие решений единолично компетентным должностным лицом по вопросам текущего характера [6, с. 73-74]. Данный принцип позволяет оперативно осуществлять руководство в установленной сфере деятельности на основе опыта и индивидуальных особенностей руководителя, что позволяет повысить его персональную ответственность за принимаемые решения. Следует отметить, что единоначалие и коллегиальность всегда сочетаются между собой, это характерно и для деятельности войск национальной гвардии [7, с. 137].

** О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» (вместе с Положением о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации): указ Президента Рос. Федерации от 30 сент. 2016 г. № 510: ред. от 12 марта 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 41. Ст. 5802; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru>

* Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 5 апр. 2016 г. № 157: ред. от 17 июня 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15. Ст. 2072; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru>

Единоначалие в войсках национальной гвардии представляет собой основополагающий принцип управления, который содержит в себе централизацию руководства в сочетании с коллегиальностью. Единоначалие выступает элементом обеспечения централизации управления.

В организации деятельности войск национальной гвардии принцип коллегиальности выражается при проведении двух видов консультативно-совещательных мероприятий: совещаний, которые проводятся при непосредственном руководстве директора ФСВНГ РФ, и заседаний военных советов – коллегиальных органов руководства войсками, предназначенных для решения специфических вопросов военного характера. Деятельность военных советов регулируется Указом Президента Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 919 «Вопросы деятельности военных советов»*, утвердившим Положение о военных советах в Вооруженных силах Российской Федерации, войсках национальной гвардии Российской Федерации, спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по

делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Таким образом, ФСВНГ РФ, несомненно, занимает особое положение в системе правоохранительных органов Российской Федерации, что обусловлено принципами, методами и формами ее деятельности. Наделение войск национальной гвардии полномочиями по реализации правоохранительной функции государства, решению задач в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина на современном этапе государственного развития России является, по нашему мнению, обоснованным, так как они вносят значительный вклад в обеспечение правопорядка в государстве.

Войска национальной гвардии решают задачи по борьбе с терроризмом и экстремизмом, по охране общественного порядка в условиях антироссийской риторики и так называемых цветных революций и наряду с другими правоохранительными органами, имея в своем распоряжении набор методов и средств, материальные и информационные ресурсы, в достаточной мере выполняют функции по обеспечению правопорядка, общественной и государственной безопасности, защите прав и свобод человека и гражданина.

В сознании большинства российских граждан Росгвардия воспринимается как одна из важных правоохранительных организаций, в связи с этим определение ее места и значения, а также установление ее роли в механизме реализации правоохранительной функции Российской Федерации – важная задача современной юридической науки.

* Вопросы деятельности военных советов (вместе с Положением о военных советах в Вооруженных Силах Российской Федерации, войсках национальной гвардии Российской Федерации, спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий): указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 919: ред. от 1 мая 2021 г. // Собр. законодательства Российской Федерации. 2012. № 28. Ст. 3882; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru>

1. Рябцев А.В., Гунич С.В. Формы и методы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 2 (28). С. 124-131.
2. Чебаков А.И. Понятие и виды методов административной деятельности полиции // Теория и практика общественного развития. 2015. № 21. С. 128-130.
3. Понкин И.В. Понятие «принцип» в праве // Юридическая техника. 2020. № 14. С. 281-283.
4. Попова В.Р., Хужокова И.М. Комментарий к Федеральному закону от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» (постатейный) (подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2006). URL: <http://www.consultant.ru>
5. Рыбаков В.А. Законность: к вопросу о понятии // Вестник Омского университета. Сер.: Право. 2013. № 2 (35). С. 6-11.
6. Макарова Т.В. К вопросу о сущности единоначалия и коллегиальности в управлении уголовно-исполнительной системой // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 3 (19). С. 73-76.
7. Комиссаров А.В. Принцип коллегиальности в деятельности внутренних войск // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 7. С. 135-137.