

Н. В. Кальченко

**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ,
СОПРЯЖЕННОЙ С ОГРАНИЧЕНИЕМ ПРАВА НА ЖИЗНЬ
УЧАСТНИКОВ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ НЕМЕЖДУНАРОДНОГО ХАРАКТЕРА**

В рамках настоящей работы автором предпринята попытка исследования ряда проблем современной юридической науки и практики, обусловленных деятельностью государства в условиях вооруженных конфликтов немеждународного характера. Проводится сравнительный анализ положений международных договоров в области права вооруженных конфликтов с законами Российской Федерации, регламентирующими деятельность отдельных силовых структур государства в условиях вооруженных конфликтов немеждународного характера. Делается акцент на отсутствии последовательности в позиции государства в сфере законодательной регламентации применения огнестрельного оружия лицами, представляющими его интересы. Обращено внимание на возможность возникновения коллизии между положениями уголовного закона и иными федеральными законами, закрепляющими за данной категорией лиц полномочия принудительного характера. Уделяется внимание вопросу соотношения принципов законности и целесообразности в процессе пресечения деятельности лиц, вступающих в вооруженное противостояние с государством. Обосновывается предложение о целесообразности введения нового вида особого правового режима — режима вооруженных конфликтов немеждународного характера.

Ключевые слова: вооруженный конфликт немеждународного характера, ограничение права на жизнь, особый правовой режим, режим вооруженного конфликта немеждународного характера.

N. V. Kalchenko

**SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITY RELATED
TO THE RESTRICTION OF THE RIGHT TO LIFE OF PARTIES TO
ARMED CONFLICTS NOT OF AN INTERNATIONAL CHARACTER**

In this paper the author attempts to study some of the problems of modern legal science and practice arising from the activities of the state in armed conflicts not of an international character. Analysis is carried out to compare provisions of international treaties in the field of the law of armed conflict with the laws of the Russian Federation regulating the activities of certain state security agencies of the States in armed conflicts not of an international character. Focus is provided as to the lack of consistency in the position of the state in the sphere of legal regulation of the use of firearms by persons representing its interests. Attention is drawn to the possibility of a conflict between the provisions of the criminal law and other Federal laws recognizing this category of persons' coercive powers of nature. Further attention is paid to the correlation of the principles of legality and expediency in the process of stopping the activities of persons entering into an armed confrontation with the state. Necessity of introduction of a new kind of special legal regime — regime armed conflicts not of an international character is suggested and substantiated.

Keywords: armed conflict not of an international character, restriction of the right to life, a special legal regime, the regime of armed conflict not of an international character.

Жизнь человека через призму юридической практики традиционно рассматривается в качестве наиболее значимого нематериального блага, играющего важнейшую роль во взаимоотношениях личности и государства, а также выступающего условием обладания всеми иными благами материального и нематериального

характера. Право на жизнь, соответственно, играет роль инструмента, с помощью которого благо облекается в защитную юридическую «оболочку».

Есть определенный парадокс в том, что данное право не относится к группе так называемых «абсолютных» прав и свобод, которые не

подлежат законному ограничению ни при каких обстоятельствах. Более того, ограничение права неизбежно обретает форму его отчуждения и приводит к необратимому результату — утрате жизни. Тем не менее сложно представить государство, не создавшее ни один из институтов уголовного права, фиксирующих перечень обстоятельств, при которых лишение человека жизни признается преступным.

К сожалению, на любом этапе общественного развития существует угроза гибели людей, обусловленная наличием активной фазы вооруженных конфликтов как международного, так и немеждународного характера. Новейшая история ряда стран демонстрирует примеры вооруженных конфликтов второго типа, в ходе которых государство силовым путем пресекает деятельность лиц, противостоящих ему с оружием в руках.

Закономерен вопрос о правовых основаниях этой деятельности. Поиск ответа следует начать с определения статуса обеих конфликтующих сторон с учетом положений международного права в области прав человека и гуманитарного права. Принимая во внимание события 2014—2015 гг. в Украине, следует сделать оговорку, что речь идет о противостоянии, одной из сторон которого является государство в лице легитимных органов государственной власти (именно они принимают решение о применении силы), а другой — незаконно сформированные военизированные отряды граждан, не располагающие признаками субъекта права на самоопределение и, как следствие, — его законным правомочием защищать свою независимость.

С точки зрения международного права масштабный, длительный конфликт, характеризующийся тем, что противником государства выступают организованные вооруженные группы, которые, «находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия», должен разрешаться с учетом положений Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 г. [1]. Примечательно,

что в тексте Протокола не используется терминология, априори расставляющая акценты в отношении правомерности действий сторон конфликта. В свое время представители чеченского народа, выступавшие с оружием в руках против государства, в российской прессе именовались «боевиками», что выглядело констатацией незаконности и аморальности их действий; западная пресса именовала их «повстанцами» и «борцами за свободу».

С позиции уголовного законодательства России вооруженное противостояние государству в большинстве случаев может быть квалифицировано как «вооруженный мятеж» либо «организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем». Нередко подобные действия сопровождаются преступлениями террористического характера, требующими соответствующей уголовно-правовой оценки. Следовательно, для государства боевики, повстанцы (независимо от идеологического ярлыка) — это лица, которые в установленном законом порядке должны быть привлечены к уголовной ответственности.

Однако практика показывает, что в большинстве случаев государство использует максимально жесткие методы борьбы с внутренним врагом, предпочитая уничтожать его, а не задерживать в целях наказания в уголовно-правовом порядке. Насколько эта деятельность правомерна с позиции международных договоров и внутреннего законодательства России?

Международные договоры избегают прямой оценки как самих действий повстанческого характера, так и пределов допустимого принуждения со стороны государства. Положения Протокола 2 не касаются вопроса ограничения средств и методов ведения военных действий. Его целью является защита жизни «жертв войны», т. е. лиц, либо не участвовавших в конфликте (гражданское население), либо прекративших участие в нем по доброй воле или вследствие обстоятельств объективного характера (ранение, болезнь, задержание властями). Между тем в самом Протоколе отмечается, что возложение на государство обязательств гуманитарного характера *не затрагивает юридического статуса находящихся в конфликте сторон*.

Анализ российского законодательства в сфере данных отношений приводит к выводу о наличии

в его положениях определенной степени противоречивости.

Как правило, при наличии экстраординарных обстоятельств государства стремятся осуществлять свои принудительные действия, сопряженные с массовыми ограничениями прав и свобод человека, в специфичных правовых условиях — условиях особых правовых режимов. Этот подход призван гарантировать, что правомерно осуществляемые ограничения прав и свобод не будут трансформированы в их нарушения.

Законодательство России предусматривает режим, приемлемый для разрешения внутренних конфликтов — режим чрезвычайного положения. Его введение и действие предусмотрено федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении» [2]. Статус закона дает государству карт-бланш, позволяя закрепить положения, регламентирующие применение принудительных полномочий, вступающих в противоречие с федеральными законами, в том числе с уголовным. Однако законодатель пошел иным путем, закрепив в ст. 34 закона положение о том, что «установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации порядок и условия применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники изменению в условиях чрезвычайного положения не подлежат». Более того, в законе четко определено: неправомерное применение физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники лицами, обеспечивающими режим чрезвычайного положения, влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Следовательно, субъекты, привлекаемые к обеспечению данного режима в соответствии со ст. 16 закона, в частности, сотрудники органов внутренних дел, обязаны в процессе применения указанных средств принуждения соблюдать правила, предусмотренные для несения службы в мирное время. Между тем попытка гармоничного сочетания положений закона РФ «О полиции» [3] в части применения огнестрельного оружия и положений общевойсковой тактики представляется безуспешной, так как многие тактически верные и эффективные действия не могут «вписаться» в рамки этого закона. Например, следует признать неправомерными

действия сотрудников ОВД — снайперов, которые, используя фактор внезапности, уничтожают из укрытия боевиков, передвигающихся в пешей или транспортной колонне. При этом сотрудники явно нарушают требования ч. 1 ст. 19 закона РФ «О полиции», устанавливающей обязанность предупредить правонарушителя о своем намерении применить оружие и дать ему время для выполнения своих законных требований. Очевидно, что в подобной ситуации предупреждение будет неуместно и сыграет роль фактора, провоцирующего угрозу жизни снайпера, раскрывшего свое укрытие. Воздержаться от предупреждения закон позволяет лишь в ситуации, когда промедление в применении оружия «создает непосредственную угрозу жизни и здоровью гражданина или сотрудника полиции либо может повлечь иные тяжкие последствия» (ч. 2 ст. 19 закона РФ «О полиции»). Полагаю, что в указанных обстоятельствах основания для прогнозирования подобных последствий отсутствуют. Можно констатировать, что законодатель, ставя перед органами внутренних дел и иными, указанными в законе «О чрезвычайном положении», субъектами сложную задачу обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации (ст. 2 закона), не наделил их соответствующими полномочиями. Это положение означает, что законно поставленную задачу приходится решать отчасти незаконными методами.

Правовое положение военнослужащих внутренних войск, привлекаемых к обеспечению режима чрезвычайного положения, также вызывает ряд вопросов. Особое внимание обращают на себя статьи закона, определяющие задачи подразделений оперативного и специального назначения.

В ст. 18 закона РФ «О внутренних войсках МВД РФ» [4] к числу задач, стоящих перед воинскими подразделениями оперативного назначения, отнесена задача «участия совместно с органами внутренних дел... в проведении мероприятий по разоружению незаконных вооруженных формирований, а в случае оказания ими вооруженного сопротивления — в их ликвидации». Таким образом, возможность ликвидации непосредственно обусловлена фактом сопротивления. Аналогичная задача — участие в разоружении и ликвидации незаконных

вооруженных формирований, но без ссылки на наличие сопротивления как необходимого условия причинения смерти ставится перед воинскими частями (подразделениями) специального назначения (ст. 23 закона РФ «О внутренних войсках МВД РФ»). Таким образом, закон «О внутренних войсках МВД РФ» ликвидацию, т. е. умышленное причинение смерти, не только наделяет признаком правомерности, но и возводит в ранг категории профессионального долга военнослужащих МВД РФ.

Формально юридический подход к оценке изложенных положений закона позволяет признать их правовую приемлемость при условии, что субъектами деятельности по разоружению и последующей ликвидации будут соблюдены условия правомерности причинения вреда в соответствии с нормами института задержания лица, совершившего преступление, либо института необходимой обороны (вопрос применения конкретных правовых норм решается, исходя из обстоятельств причинения вреда). Однако возможность четкого соблюдения требований уголовного закона в условиях боевых действий представляется более чем сомнительной.

Заметим, в уголовно-правовой науке существует точка зрения, основывающаяся на признании факта того, что даже в мирное время лицам, отражающим нападение или задерживающим преступника, некогда размышлять о пределах дозволенного и соизмерять свои силы и возможности с агрессией преступно противоборствующей стороны. Они в подобных ситуациях руководствуются инстинктом самосохранения... чувством нравственной ответственности и добросовестного исполнения своего служебного долга [5, с. 73]. Однако этот подход, так или иначе, ориентирован на оптимизацию правоохранительной деятельности, осуществляемой в условиях подчинения требованиям уголовного закона. Вопрос о выведении деятельности, сопряженной с причинением смерти, за рамки правового поля не ставится в принципе.

К вышесказанному следует добавить, что действия подразделений оперативного назначения согласно закону могут осуществляться в районах чрезвычайного положения или (выделено мною — Н.К.) районах вооруженных

конфликтов (ст. 18 закона РФ «О внутренних войсках МВД РФ»). Следовательно, законодатель допускает совершение действий по ликвидации участников незаконных вооруженных формирований как в рамках режима чрезвычайного положения, так и вне его.

Примечательно, что участие военнослужащих подразделений специального назначения внутренних войск в ликвидации участников незаконных вооруженных формирований предусмотрено вообще без ссылки на какой бы то ни было особый правовой режим (ст. 23 закона РФ «О внутренних войсках МВД РФ»).

Некоторые авторы справедливо замечают, что «в современных условиях возможны такие варианты развития событий, когда органы внутренних дел, внутренние войска не смогут эффективно и без потерь провести мероприятия по обезвреживанию незаконных вооруженных формирований. В данном случае необходимо будет привлекать Вооруженные силы Российской Федерации и проводить совместные операции, которые будут носить больше общевойсковой характер и должны проводиться в соответствии с боевыми уставами сухопутных войск. Во время проведения специальных операций необходимы стремительность в занятии исходных рубежей, скрытность занятия боевых позиций и внезапность огневого налета» [6, с.175].

Действительно, в соответствии со ст. 17 федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» для участия в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований в условиях действующего режима чрезвычайного положения могут привлекаться Вооруженные силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы. Однако законодатель воздержался от толкования термина «пресечение». В подобных обстоятельствах данный термин можно толковать как в узком смысле (деятельность по ликвидации участников незаконных вооруженных формирований), так и в широком (деятельность, начальным этапом которой является попытка задержания этих лиц, а ликвидация выступает реакцией на оказанное сопротивление). Представляется очевидным, что военнослужащие подразделений Вооруженных сил РФ, привлеченные к проведению операции, априори настроены на придание ей общевойскового

характера, что, очевидно, даже теоретически исключает сопоставление ими собственных действий, направленных на уничтожение противника, с требованиями уголовного закона. Не случайно авторы приведенной выше цитаты отмечают, что положения боевых уставов будут выступать единственным критерием оценки обоснованности действий указанных субъектов.

Все вышесказанное позволяет заключить, что действующий закон «О чрезвычайном положении» не способен играть роль полноценного регулятора отношений в условиях вооруженных конфликтов немеждународного характера. Об этом свидетельствуют и слишком малые сроки режима (думается, это обстоятельство было одной из причин, по которой глава государства воздержался от его введения на территории Чеченской Республики в период обеих чеченских кампаний), и слишком широкий спектр обстоятельств, являющихся основанием введения режима (от катастроф природно-техногенного характера до террористических актов, массовых беспорядков и т. п. противоправных деяний).

В то же время следует признать, что все направления деятельности государства, сопряженные с ограничением права на жизнь, должны находиться под контролем не одного государственного института (Прокуратуры РФ), а, как минимум, нескольких; это будет способствовать объективной оценке событий.

Вопрос законности силовых акций по ликвидации участников незаконных вооруженных формирований неоднократно попадал в сферу внимания Уполномоченного по правам человека в РФ. В своем ежегодном докладе за 2009 г. он, не ставя под сомнение оправданность жестких мер в отношении указанной категории лиц, все же подчеркнул, что «обстоятельства каждой такой ликвидации необходимо подвергать самой тщательной проверке. В противном случае сама ликвидация рискует превратиться в своего рода «внесудебную казнь» человека, вина которого не только не доказана, а попросту отсутствует... Уничтожение боевика *при попытке оказания вооруженного сопротивления представителям власти* — объективная необходимость (выделено мною — Н.К.). Но гибель человека — всегда чрезвычайное происшествие, которое должно быть расследовано в условиях максимальной

транспарантности...» [7, с. 73].

Произведенный анализ отдельных положений российского законодательства позволяет сделать ряд выводов:

1. Государство на законодательном уровне признает возможность ликвидации лиц, противостоящих ему в ходе вооруженных конфликтов немеждународного характера, причем в отдельных случаях — вне рамок режима чрезвычайного положения — особого правового режима, предназначенного, среди прочего, для регулирования отношений такого рода.

2. Позицию законодателя в сфере регулирования такой формы принуждения, как применение огнестрельного оружия со смертельным исходом, нельзя признать последовательной. Это выражается в следующем:

— несмотря на свой статус, федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» не наделяет субъектов, защищающих в условиях конфликта интересы государства, полномочиями, позволяющими им легально применять войсковую тактику, отходя при этом от требований уголовного закона. Подобное положение приводит к коллизии между принципами законности и целесообразности в их деятельности. С одной стороны, приоритет, отданный принципу законности, означает появление существенных препон на пути достижения государственно-значимой цели — стабилизации обстановки в районе конфликта, наведению конституционного порядка. С другой стороны, принцип целесообразности, который может быть выражен формулой «допустимо все то, что полезно обществу, т. е. направлено на защиту его интересов», не может приниматься в качестве аксиомы [8, с. 14].

Между тем в оптимальной модели правового регулирования «целесообразность гармонизирует взаимодействие принципа законности и закона с самыми различными жизненными обстоятельствами, расширяя его регулятивные возможности...» [8, с. 45];

— полномочие военнослужащих внутренних войск по применению принуждения со смертельным исходом закон РФ «О внутренних войсках» ставит в зависимость от принадлежности лица к составу того или иного войскового подразделения, не делая акцента на необходимости соответствия указанных действий требованиям уголовного закона. Это означает

возможность возникновения коллизии между нормами уголовного закона и закона «О внутренних войсках МВД РФ».

Исходя из принципа единства российского права, можно заключить, что наличие признака общественной опасности в характере конкретного деяния, зафиксированное в норме уголовного закона, означает недопустимость легализации этого деяния нормами любого иного федерального закона. Следовательно, формально все действия военнослужащих внутренних войск, связанные с ликвидацией участников внутренних вооруженных конфликтов, должны соответствовать условиям, зафиксированным в главе уголовного закона «Обстоятельства, исключющие преступность деяния». Такой подход будет юридически корректным, но явно неэффективным.

3. Термин «пресечение», используемый в контексте формулировки «участие в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований» ст. 17 закона «О чрезвычайном положении», нуждается в официальном толковании в целях конкретизации его содержания в форме, доступной для уяснения субъектами данного вида деятельности.

4. Решение проблемы законности действий по ликвидации лиц, выступающих с оружием в руках против государства, возможно осуществить законодательным путем посредством введения нового вида особого правового режима — режима вооруженных конфликтов немеждународного характера. Новый закон должен иметь статус федерального конституционного; это позволит наделить субъектов, реализующих функцию защиты интересов государства, полномочиями принудительного характера, достаточными для решения поставленных перед ними задач. Несмотря на то, что все положения Протокола 2 к Женевским конвенциям с момента его ратификации Россией являются составной частью российского законодательства, отдельные из них целесообразно включить в содержание закона. Речь идет о гуманитарных стандартах обращения с лицами, претендующими на статус «жертв войны».

Полагаю, что принятие закона, стремящегося оптимально сочетать принципы законности, гуманизма и целесообразности в деятельности субъектов, участвующих в разрешении вооруженных конфликтов немеждународного

характера на стороне государства, будет соответствовать реалиям нашего времени.

Список библиографических ссылок

1. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 г. [Электронный ресурс]. Доступ из инф.-правового портала «Гарант».
2. О чрезвычайном положении: федер. конституц. закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ. (в ред. от 12.02.2014) [Электронный ресурс]. Доступ из инф.-правового портала «Гарант».
3. О полиции: закон РФ от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ. (в ред. от 12.02.2015). [Электронный ресурс]. Доступ из инф.-правового портала «Гарант».
4. О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации: закон РФ от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ (в ред. от 02.07.2013) [Электронный ресурс]. Доступ из инф.-правового портала «Гарант».
5. Апостолова Н. Н. О соотношении законности и целесообразности в российском уголовном судопроизводстве // Рос. юстиция. 2011. № 1.
6. Кальченко Н. В. Этико-правовые аспекты ограничения прав человека в условиях противодействия терроризму // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. № 4 (27).
7. Третьяков В. И. Убийство, совершенное в условиях эксцесса необходимой обороны и задержания лица, совершившего преступление // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. № 4 (27).
8. Косяченко В. И., Новохатский Д. А., Жарков С. А. Пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2014. № 1 (28).