УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ НАРОДНОГО ДРУЖИННИКА

И ВНЕШТАТНОГО СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ

В научной статье обосновывается мнение о необходимости признания в уголовном праве народного дружинника и внештатного сотрудника полиции лицами, осуществляющими функции представителя власти.

Ключевые слова: народный дружинник, внештатный сотрудник полиции, представитель власти, должностное лицо, функции должностного лица.

**Федеральный** **закон** **от 2 апреля 2014 г. N 44-ФЗ "Об участии граждан в охране общественного порядка" (далее - ФЗ N 44) наряду с другими нормативными правовыми актами создает правовую основу содействия граждан органам государственной власти Российской Федерации в охране общественного порядка.**

Эту деятельность могут осуществлять, в частности, внештатный сотрудник полиции - гражданин РФ, привлекаемый полицией с его согласия к внештатному сотрудничеству (п. 3 ст. 2 ФЗ N 44), и народный дружинник - гражданин РФ, являющийся членом народной дружины и принимающий в ее составе участие в охране общественного порядка (п. 6 ст. 2 ФЗ N 44). Так, в МО «Свердловское городское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области, создана «Свердловская народная дружина», в количестве 14 человек.

В связи с этим законодатель, не закрепляя исчерпывающего перечня полномочий указанных представителей общественности, наделяет их при участии в охране общественного порядка правом, например: 1) требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправные деяния; 2) принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции; 3) оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ "О полиции" обязанностей в сфере охраны общественного порядка (ч. 5 ст. 10, ч. 1 ст. 17 ФЗ N 44). Народные дружинники могут применять физическую силу в случаях и порядке, которые предусмотрены ФЗ N 44 (п. 4 ч. 1 ст. 17, ст. 19 ФЗ N 44).

Интересно отметить, что в соответствии с п. 22 действовавшего до 17 июля 1995 г. Примерного положения о добровольных народных дружинах по охране общественного порядка народный дружинник кроме указанных полномочий имел право, в частности: составлять в отсутствие работников милиции или иных уполномоченных на это лиц протокол в случаях злостного нарушения общественного порядка или причинения правонарушением имущественного или иного ущерба гражданину, предприятию, учреждению, организации с последующей передачей протокола начальнику штаба (командиру) дружины; требовать от нарушителей общественного порядка предъявления паспорта или других документов, удостоверяющих личность, в случаях, когда установление личности необходимо для выяснения обстоятельств совершения правонарушения или причастности к нему <1>. Конечно, это однозначно позволяло относить его к лицам, исполняющим функции представителя власти.

--------------------------------

<1> Одобрено Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 мая 1974 г. N 379 "О дальнейшем совершенствовании деятельности добровольных народных дружин" // Библиотека нормативно-правовых актов СССР. URL: http://www.libussr.ru/doc\_ussr/usr\_8325.htm (дата обращения: 15.01.2017).

В ч. 1 ст. 25 ФЗ N 44 подчеркивается, что народные дружинники и внештатные сотрудники полиции при исполнении обязанностей народного дружинника или внештатного сотрудника полиции находятся под защитой государства. Их законные требования о прекращении противоправных действий обязательны для исполнения всеми гражданами и должностными лицами. С учетом этого в ст. 19.35 КоАП РФ предусмотрено наказание за воспрепятствование осуществляемой на законном основании деятельности народного дружинника или внештатного сотрудника полиции в связи с их участием в охране общественного порядка либо невыполнение их законных требований о прекращении противоправных действий.

В свою очередь, в соответствии с ч. 7 ст. 10 и ст. 20 ФЗ N 44 за противоправные действия внештатные сотрудники полиции и народные дружинники несут ответственность, установленную законодательством РФ. Статьей 19.36 КоАП предусмотрена ответственность за совершение народным дружинником или внештатным сотрудником полиции, участвующими в охране общественного порядка, действий, повлекших нарушение или незаконное ограничение прав и законных интересов граждан или организаций, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

При наличии признаков преступления в деяниях рассматриваемых субъектов должна наступать уголовная ответственность (например, при нарушении народным дружинником запрета на применение физической силы для пресечения правонарушений в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен, за исключением случаев совершения указанными лицами вооруженного либо группового нападения, ч. 7 ст. 19 ФЗ N 44).

На наш взгляд, анализ приведенных правовых норм позволяет сделать вывод о том, что названные субъекты фактически осуществляют функции представителя власти (их законные требования о прекращении противоправных действий обязательны для исполнения всеми гражданами и должностными лицами; за невыполнение этих требований предусмотрена административная ответственность), но юридически не обладают таким статусом в уголовном праве. Представитель власти - это должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости (примечание к ст. 318 УК). Народные дружинники не могут быть признаны должностными лицами, поскольку входят в состав общественного объединения. В п. 6 Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции подчеркивается, что они не являются должностными лицами органов внутренних дел РФ <2>.

--------------------------------

<2> См.: Приказ МВД России от 10 января 2012 г. N 8 "Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции".

Важно отметить, что в УК РСФСР 1960 г. деятельность народных дружинников по охране общественного порядка по существу приравнивалась к аналогичной службе сотрудников милиции, вследствие чего предусматривалась одинаковая ответственность за сопротивление им (ст. 191.1) или посягательство на их жизнь (ст. 191.2). Кроме того, Пленум Верховного Суда СССР разъяснял, что субъектом должностного преступления могут быть лица, которые выполняют соответствующие функции, возложенные на них правомочными на то органами, в частности члены добровольных народных дружин <3>.

--------------------------------

<3> См.: Пункт 3 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 г. N 4 "О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге" // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1990. N 3.

18 января 2017 г. ГД ФС РФ был отклонен законопроект, в котором предлагалось дополнить ст. 317 УК наказанием за посягательство на жизнь народного дружинника, внештатного сотрудника полиции, члена казачьего общества <4>. По мнению его разработчиков, в примечании к ст. 318 УК следовало указать, что представителем власти "признается должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, народный дружинник, внештатный сотрудник полиции, член казачьего общества..." (далее по тексту нормы).

--------------------------------

<4> Законопроект N 537073-6 "О внесении изменений в статьи 317 и 318 Уголовного кодекса Российской Федерации". URL: http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=537073-6&02 (дата обращения: 02.01.2017).

Конечно, приведенная законодательная инициатива в изложенном виде была спорной. В УК функции представителя власти неразрывно связаны с понятием должностного лица, их дефиниция - составная часть законодательного определения последнего. Если в примечании к ст. 318 УК перечислить рассматриваемых представителей общественности наряду с должностными лицами различных органов, то такое толкование будет противоречить примечанию 1 к ст. 285 УК, поскольку, например, народный дружинник не осуществляет свои полномочия в организациях, являющихся местом служебной деятельности должностного лица. Указание на членов казачьих обществ выглядит лишним, ибо по ФЗ N 44 они могут привлекаться к охране общественного порядка в качестве членов народных дружин (ст. 23).

Думается, целесообразно изложить примечание 1 к ст. 285 УК следующим образом: "Должностными лицами в статьях настоящего Кодекса признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации либо осуществляющие в них функции представителя власти, а равно народный дружинник, внештатный сотрудник полиции, наделенные на основании действующего законодательства полномочиями по охране общественного порядка и противодействию правонарушениям во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления".

Это, с одной стороны, позволит подчеркнуть особый правовой статус указанных представителей общественности, наделенных властными полномочиями, тем самым повысив гарантии их защищенности. С другой стороны, такая норма, усиливая ответственность названных субъектов, будет в большей мере способствовать соблюдению ими законности при осуществлении деятельности по охране общественного порядка и противодействию правонарушениям.