

БАЖАНОВ Сергей Андреевич,
ведущий научный сотрудник отдела
по совершенствованию нормативно-правового регулирования
деятельности уголовно-исполнительной системы
центра изучения проблем управления и организации исполнения наказаний
в уголовно-исполнительной системе ФКУ НИИ ФСИН России,
e-mail: sergey.bazhanov62@yandex.ru

ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ПРИНУЖДЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ СПЕЦИАЛЬНОГО НАЗНАЧЕНИЯ ФСИН РОССИИ ПРИ УЧАСТИИ В МЕРОПРИЯТИЯХ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ТЕРРОРИЗМУ: НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Аннотация. В статье исследуются правовые основания применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, прежде всего подразделений специального назначения территориальных органов ФСИН России, при их участии в мероприятиях по противодействию терроризму. Обосновывается, что расширение фактического участия пенитенциарных спецподразделений в межведомственных антитеррористических мероприятиях (учения, оперативные мероприятия, специальные операции по пресечению угроз) объективно опережает действующее нормативное закрепление полномочий по применению мер принуждения за пределами объектов УИС. Выявляется коллизия между «специальным законодательством», регламентирующим применение силы сотрудниками УИС, и положениями антитеррористического законодательства о правомерном причинении вреда при пресечении террористического акта. Показано, что неопределенность пределов допустимого поведения повышает риски ошибочной правовой оценки действий сотрудника, снижает управляемость силового реагирования и в конечном счете может негативно влиять на эффективность пресечения террористических угроз. В целях устранения пробелов предлагается нормативная модель точечного дополнения Закона РФ от 21.07.1993 № 5473-І, обеспечивающая прямое и недвусмысленное закрепление возможности применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия при участии в мероприятиях по противодействию терроризму в отношении иных лиц, а также в отношении объектов и на территориях вне УИС — при сохранении принципов необходимости, соразмерности, минимизации вреда и последующего контроля законности.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система; ФСИН России; отделы специального назначения; противодействие терроризму; контртеррористическая операция; применение физической силы; специальные средства; огнестрельное оружие; правовая определенность; коллизии законодательства.

BAZHANOV Sergey Andreevich,
Researcher, Department for Improving the Legal Regulation
of the Activities of the Criminal Executive System of the Center
for the Study of Management Problems and the Organization
of the Execution of Sentences in the Criminal Executive System Federal
Government Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia

LEGAL GROUNDS FOR THE USE OF COERCIVE MEASURES BY SPECIAL PURPOSE UNITS OF THE FEDERAL PENITENTIARY SERVICE OF RUSSIA IN COUNTER-TERRORISM ACTIVITIES: DIRECTIONS FOR LEGISLATIVE IMPROVEMENT

Annotation. *The article examines the legal grounds for the use of physical force, special means, and firearms by officers of the Russian penitentiary system, primarily special purpose units of the territorial bodies of the Federal Penitentiary Service of Russia (FSIN), when participating in counter-terrorism activities. It is argued that the actual expansion of penitentiary special units' participation in inter-agency counter-terrorism operations (exercises, operational measures, special response actions) objectively outpaces the current statutory regulation of coercive powers outside penitentiary facilities. A conflict is identified between "special legislation" governing coercive measures in the penitentiary domain and anti-terrorism provisions on lawful harm inflicted while suppressing a terrorist act. The paper demonstrates that uncertainty regarding the permissible scope of conduct increases the risks of incorrect legal qualification of officers' actions, reduces the controllability of force application, and may ultimately undermine the effectiveness of preventing and suppressing terrorist threats. To eliminate the gaps, a model of targeted amendments to the Law of the Russian Federation No. 5473-I is proposed, aimed at explicitly authorizing the use of force, special means, and firearms during counter-terrorism activities against other persons and, in specified cases, with respect to objects and territories outside the penitentiary system—while preserving the principles of necessity, proportionality, harm minimization, and subsequent legality control.*

Key words: *penitentiary system; FSIN of Russia; special purpose units; counter-terrorism; counter-terrorist operation; use of force; special means; firearms; legal certainty; legislative conflicts.*

Система противодействия терроризму в современной России характеризуется устойчивой институционализацией межведомственного взаимодействия и одновременным ростом требований к юридической определенности действий должностных лиц в ситуациях высокого риска. В рамках антитеррористической защищенности объектов и населения государство неизбежно опирается на силовые ресурсы различных ведомств, обладающих собственной функциональной специализацией и «специальным законодательством». Уголовно-исполнительная система при этом традиционно воспринималась как сфера, ориентированная на исполнение наказаний и обеспечение режима в местах лишения свободы. Однако эволюция угроз, включая радикализацию отдельных контингентов, распространение экстремистской идеологии, использование технических средств доставки запрещенных предметов и попытки силового давления на персонал, привела к фактическому расширению роли силового компонента УИС. Подразделения специального назначения территориальных органов ФСИН России сформировались как наиболее мобильный и профессионально подготовленный ресурс для реагирования на чрезвычайные обстоятельства в пенитенциарной среде и постепенно стали включаться в межведомственные мероприятия по противодействию терроризму, в том числе в формате учений оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, что напрямую корреспондирует целям комплексного планирования противодействия идеологии терроризма на федеральном уровне [1].

Специфика деятельности пенитенциарных спецподразделений состоит в том, что они решают задачи, по своей оперативно-тактической природе близкие к задачам иных силовых структур: пресе-

чение захвата заложников, нейтрализация вооруженного сопротивления, локализация групповых нарушений, обеспечение безопасности охраняемых объектов, сопровождение мероприятий повышенного риска. Внутри учреждений УИС такие ситуации часто развиваются стремительно, при дефиците информации, в условиях угрозы жизни и здоровью сотрудников и гражданских лиц. Вне объектов УИС характер угроз в ряде сценариев не становится менее опасным: при пресечении подготовки террористического акта, задержании вооруженных лиц, блокировании опасной зоны, отражении нападения на охраняемый объект либо при участии в обеспечении правового режима контртеррористической операции. При этом юридическая ответственность за причинение вреда при применении силы в российской модели возлагается персонально на сотрудника и оценивается через призму совокупности норм уголовного права (глава 8 УК РФ) и специальных регламентов применения силы соответствующим ведомством. Именно здесь проявляется ключевой вызов: практическая потребность в межведомственном силовом реагировании существует, но уровень согласованности и полноты нормативного описания полномочий пенитенциарных сотрудников при участии в антитеррористических мероприятиях вне объектов УИС остается недостаточным. Аналогичная проблематика неоднократно обозначалась в отечественной доктрине применительно к оценке причинения вреда при проведении контртеррористических операций различными силовыми структурами, где коллизии «общих» и «специальных» норм повышают риск неодинаковой квалификации действий должностного лица [2].

Цель настоящего исследования заключается в формировании юридически точной и нор-

мативно реализуемой модели совершенствования Закона РФ от 21.07.1993 № 5473-1 в части применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками УИС при участии в мероприятиях по противодействию терроризму. Методологическую основу составили формально-юридический анализ, сравнительно-правовой подход, толкование норм специального и антитеррористического законодательства, а также оценка правоприменительных рисков, возникающих при коллизии правовых режимов.

Нормативный массив, регулирующий применение мер принуждения сотрудниками УИС, построен вокруг Закона РФ № 5473-1, который закрепляет общие требования и специальные основания применения физической силы (ст. 29), специальных средств (ст. 30) и огнестрельного оружия (ст. 31.2) [3]. Важная особенность конструкции указанного закона — территориальная и функциональная «привязка» полномочий к объектам УИС, режимным требованиям и пенитенциарным задачам. Такая логика исторически оправдана, поскольку применение силы в учреждениях исполнения наказаний должно быть исключительным средством, сопряженным с повышенным контролем и соразмерностью. Вместе с тем в правовой реальности последних лет растет значение ситуаций, где пенитенциарные силы действуют совместно с иными ведомствами не только в пределах режимной территории, но и в иных местах — как минимум в рамках учений и подготовки к пресечению угроз, а в отдельных сценариях и при непосредственном реагировании на опасные посягательства. Сам факт участия сил УИС в межведомственной системе противодействия терроризму не является правовой аномалией: он вытекает из задач обеспечения безопасности, а также из государственных планов, предусматривающих координацию профилактических и силовых мер [1].

С 28 января 2026 года вступают в силу изменения, существенно уточняющие полномочия сотрудников УИС при розыске осужденных и задержании лиц, совершивших побег. Эти изменения подтверждают общий тренд: законодатель признает необходимость расширения «пространственного» охвата применения мер принуждения, когда пенитенциарная функция реализуется вне периметра учреждений [4]. Важность такого шага состоит не только в повышении эффективности розыскных мероприятий, но и в формировании правовой определенности: сотрудник получает более ясное основание для применения силы в ситуации, которая объективно выходит за пределы режимной территории, но сохраняет связь с исполнением наказания и обеспечением охраны.

Однако противодействие терроризму образует иной юридический контекст. Антитеррористическое законодательство закрепляет особые правила, в том числе институт правомерного причинения вреда при пресечении террористического акта. Так, ст. 22 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ устанавливает, что лишение жизни лица, совершающего террористический акт, а равно причинение вреда его здоровью или имуществу при пресечении террористического акта признаются правомерными [5]. При этом одновременно действует правило о том, что участвующие в контртеррористической операции подразделения федеральных органов исполнительной власти применяют оружие и специальные средства в соответствии со своим «специальным законодательством», что порождает риск нормативного рассогласования: по антитеррористическому закону вред может считаться правомерным, но по ведомственному регламенту основания для применения силы в конкретной конфигурации ситуации могут быть описаны иначе или отсутствовать. Следствием становится снижение правовой защищенности сотрудников и рост угрозы необоснованного привлечения к уголовной ответственности при фактическом выполнении задач по пресечению террористических проявлений, что системно отражено в научных публикациях о квалификации причинения вреда при контртеррористических операциях [2].

Для сотрудников УИС данная коллизия приобретает особую остроту. Ведомственный Закон № 5473-1 в исходной логике ориентирован на регулирование мер принуждения в отношении осужденных и лиц, содержащихся под стражей, а также на защиту объектов УИС [3]. Даже когда формулировки содержат категорию «иных лиц», они, как правило, контекстуально связаны с ситуациями внутри учреждений, на прилегающих территориях с режимными требованиями или при конвоировании. Между тем при участии в мероприятиях по противодействию терроризму сотрудники ОЧН могут оказаться в ситуации, где объектом воздействия становится лицо, не имеющее статуса осужденного или заключенного под стражу, а территория проведения мероприятия не относится к объектам УИС. В таком случае формальный анализ «специального законодательства» может привести к выводу о недостаточности прямого основания применения конкретной меры принуждения, несмотря на фактическую необходимость пресечь угрозу жизни и общественной безопасности. Именно этот разрыв между фактической служебной ролью и нормативной «рамкой» создает условия для ошибочной квалификации действий сотрудника как превышения должностных полномочий либо иных преступлений против

личности, если оценка будет строиться не на сущности предотвращаемого посягательства, а на формальном признаке ведомственной принадлежности и территории. Здесь важно учитывать, что базовые уголовно-правовые конструкции (необходимая оборона, крайняя необходимость, причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление) требуют не абстрактной, а конкретизированной привязки к «специальным» полномочиям должностного лица, иначе правоприменитель получает основания для ретроспективного сомнения в правомерности выбранного средства пресечения [6].

Ситуация осложняется тем, что современная террористическая и экстремистская активность проявляется не только в «классических» сценариях нападений, но и в формах, затрагивающих пенитенциарную среду: распространение экстремистской идеологии среди осужденных, формирование устойчивых радикальных групп, попытки дезорганизации деятельности учреждений и давления на персонал, а также использование технических средств для доставки запрещенных предметов на охраняемые территории. Российские исследования, посвященные экстремизму в учреждениях и органах, исполняющих наказание, фиксируют необходимость усиления мер противодействия как на уровне профилактики, так и на уровне реагирования [9]. В таких условиях роль спецподразделений УИС закономерно усиливается, поскольку именно они обеспечивают способность системы быстро локализовать угрозу, предотвратить захват персонала, пресечь попытки насильственных действий и обеспечить безопасность режима.

Отдельного внимания заслуживает технологический компонент угроз. Использование беспилотных аппаратов в преступных целях (разведка, доставка запрещенных предметов, создание паники, имитация угроз) стало одним из факторов, повлиявших на развитие законодательства: государство расширило полномочия ряда силовых структур, включая учреждения и органы УИС, по пресечению нахождения беспилотных воздушных судов в охраняемых (или ограниченных) зонах, а также закрепило допустимые способы такого пресечения [10]. При этом внутри «специального» закона УИС соответствующие основания применения специальных средств и (в исключительных случаях) оружия сформулированы применительно к территориям исправительных учреждений, следственных изоляторов и прилегающих режимных территорий [3]. При участии же в межведомственных мероприятиях по противодействию терроризму возможны ситуации, когда необходимость пресечения угрозы, связанной с беспилотными аппаратами либо блокирование

движения групп лиц, возникает на территориях, не относящихся к УИС, при сохранении той же природы риска — угрозы жизни и общественной безопасности.

Дополнительным аргументом в пользу нормативной определенности выступает управленческий аспект. Применение силы в антитеррористических ситуациях требует не только индивидуального решения сотрудника, но и четкого распределения полномочий, процедур внутреннего контроля и доказуемости соблюдения принципов законности и соразмерности. В современной практике силовых структур распространены механизмы последующего контроля (включая служебные проверки), использование средств видеофиксации, регламентация докладов и информирования руководства. Эти меры преследуют двуединую цель: обеспечивать правомерность и подотчетность силового воздействия и одновременно защищать сотрудника от необоснованных претензий при условии соблюдения закона. Однако любой контроль опирается на нормативный эталон; если нормативный эталон не описывает часть реальных ситуаций (например, действия по отношению к «иным лицам» вне объекта УИС при участии в мероприятиях по противодействию терроризму), контроль неизбежно приобретает характер ретроспективной «догадки» и повышает риск неодинаковых оценок. В литературе, посвященной применению специальных средств и огнестрельного оружия должностными лицами при исполнении служебных обязанностей, подчеркивается, что правовая определенность и предсказуемость критериев применения силы является ключевым условием как законности, так и эффективности силового реагирования [8]. Аналогичные выводы высказываются и в исследованиях о правовом регулировании применения силы, специальных средств и оружия в УИС, где акцент делается на необходимости устранения пробелов и коллизий в основаниях и порядке применения мер принуждения [7].

В этой связи целесообразно исходить из базового требования юридической техники: полномочие на применение силы должно быть сформулировано прямо и недвусмысленно, а не выводиться путем расширительного толкования или «подведения» ситуации под близкие, но не тождественные основания. Одновременно законодательная конструкция обязана сохранять фундаментальные принципы применения мер принуждения: необходимость (как отсутствие альтернатив), соразмерность (как соответствие характеру угрозы), минимизация вреда (как выбор наименее травматичного средства) и запрет причинения чрезмерного вреда при наличии иных способов пресечения посягательства. Указанные принципы

корреспондируют подходам отечественной доктрины к совершенствованию уголовно-правовых норм о необходимой обороне и другим обстоятельствам, исключаям преступность деяния, где подчеркивается значение ясных критериев допустимости причинения вреда [6]. В контртеррористическом контексте этот тезис приобретает повышенную практическую значимость из-за высокой вероятности причинения тяжкого вреда и последующей детальной проверки законности действий.

Наиболее рациональным представляется путь точечных изменений в Закон № 5473-I, направленных на легализацию применения мер принуждения сотрудниками УИС при участии в мероприятиях по противодействию терроризму в отношении лиц, не обладающих пенитенциарным статусом, а в отдельных случаях — в отношении объектов и на территориях, не относящихся к УИС. При этом важно подчеркнуть: речь не идет о «переподчинении» пенитенциарных спецподразделений чужим ведомственным задачам либо об утрате их функциональной специализации. Речь идет о юридическом обеспечении уже существующей практики межведомственного участия и о снижении правовых рисков при выполнении задач по пресечению террористических угроз, которые по своей природе не ограничиваются границами режимной территории.

Первый элемент предлагаемой модели касается корректировки общей нормы о допустимости применения мер принуждения по территориальному критерию. В действующей редакции часть 2 статьи 28 Закона № 5473-I фиксирует, что сотрудники УИС вправе применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие на территориях учреждений, следственных изоляторов, прилегающих к ним территориях с режимными требованиями, на охраняемых объектах УИС, при конвоировании и в иных случаях [3]. Такая формулировка выполняла роль «общего допуска» с сильной территориальной привязкой. Однако после законодательного расширения полномочий УИС в сфере розыска и задержания лиц, совершивших побег, территориальная привязка становится недостаточно точной и потенциально конфликтной: розыск по определению осуществляется «в месте обнаружения» разыскиваемого, которое может не совпадать с территориями, перечисленными в ч. 2 ст. 28. По этой причине обоснован подход, при котором часть 2 статьи 28 предлагается признать утратившей силу и изложить часть 2 статьи 28 в следующей редакции: «Применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками уголовно-исполнительной системы допускается по основаниям и в порядке, которые предусмо-

трены настоящим Законом, при розыске осужденных к уголовным наказаниям, исполнение которых возложено на учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, а также лиц, совершивших побег из-под стражи или из учреждения, исполняющего наказания, в месте обнаружения таких лиц» [4]. Смысл данной формулы состоит в устранении потенциальной коллизии между «территориальным» и «ситуационным» критериями: законодатель прямо признает допустимость применения мер принуждения при розыске и задержании в месте обнаружения разыскиваемого лица, тем самым исключая необходимость доказывать, что место обнаружения подпадает под перечень охраняемых территорий или режимных зон.

Второй элемент модели — нормативное обеспечение применения физической силы при участии сотрудников УИС в мероприятиях по противодействию терроризму в отношении «иных лиц». Здесь важно различать два блока ситуаций. Первый — пенитенциарные ситуации, где физическая сила применяется к осужденным или лицам, заключенным под стражу, например для задержания, пресечения сопротивления, пресечения неповиновения. Второй — межведомственные антитеррористические ситуации, где сотрудник УИС фактически выполняет силовую функцию по задержанию лица, представляющего террористическую угрозу, но не имеющего статуса осужденного. Если закон не содержит прямого разрешения применять физическую силу к такому «иному лицу» в рамках конкретного основания, возникает риск квалификации действий как выходящих за пределы полномочий. При этом по своей фактической природе задержание «иного лица» в антитеррористическом контексте является функциональным аналогом задержания осужденного/заключенного под стражу по основанию необходимости пресечения опасного поведения и обеспечения безопасности, что не противоречит общим принципам правомерного причинения вреда при задержании и пресечении посягательств [6].

С учетом указанного предлагается дополнить статью 29 Закона частью третьей следующего содержания: «При участии в мероприятиях по противодействию терроризму сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право применять физическую силу по основанию, указанному в пункте 2 части первой настоящей статьи, также в отношении иных лиц» [3]. Юридическая логика такой поправки построена на минимальном вмешательстве в структуру закона: не вводится новое самостоятельное основание, а расширяется субъектный охват уже имеющегося основания — «для задержания осужденного или лица, заключенного под стражу». В результате

задержание в антитеррористическом контексте получает ясную «привязку» к существующей конструкции, что облегчает правоприменение, последующий контроль законности и обучение персонала.

Третья составляющая модели связана со специальными средствами. Нормы о специальных средствах (ст. 30 Закона № 5473-1) содержат перечень оснований, в которых фигурируют «иные лица» (например, отражение нападения на работников УИС, осужденных и иных лиц), а также основания, связанные с блокированием движения групп граждан и пресечением функционирования беспилотных аппаратов, но эти основания концептуально закреплены применительно к территориям учреждений УИС и прилегающим режимным территориям [3]. Между тем при участии в антитеррористических мероприятиях сотрудник УИС может объективно оказаться в ситуации, где требуется использовать специальные средства для пресечения физического сопротивления, попытки насильственного освобождения, обеспечения задержания вооруженных лиц либо блокирования опасной зоны — и все это может происходить вне объектов УИС. Нормативное молчание закона здесь приводит к практической дилемме: либо сотрудник воздерживается от применения специальных средств и тем самым снижает эффективность реагирования, либо применяет их, полагаясь на общие антитеррористические нормы о правомерности пресечения, но рискует столкнуться с формальной претензией о выходе за пределы «специального законодательства». В работах, посвященных правовым основаниям использования специальных средств и оружия должностными лицами, подчеркивается, что именно несогласованность предметных и территориальных критериев часто становится источником претензий к правомерности применения силы при формально «нестандартных» обстоятельствах [8].

Поэтому предлагается дополнить статью 30 Закона частью четвертой следующего содержания: «При участии в мероприятиях по противодействию терроризму сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право применять специальные средства по основаниям, указанным в пунктах 3, 8, 9, 11 части первой настоящей статьи, также в отношении иных лиц, а по основаниям, указанным в пунктах 12, 13 части первой настоящей статьи также в отношении объектов и на территориях, не относящихся к уголовно-исполнительной системе» [3]. Данная формула одновременно решает две задачи: во-первых, расширяет возможность применения специальных средств к «иным лицам» в тех случаях, где по смыслу закона речь идет о пресечении сопротивления, предотвращении насильственного освобождения и

задержании опасных лиц; во-вторых, позволяет применять специальные средства для блокирования движения групп граждан и пресечения функционирования беспилотных аппаратов также на объектах и территориях вне УИС, если эти действия осуществляются в рамках мероприятий по противодействию терроризму. Вторая часть особенно важна в контексте современных террористических угроз, где беспилотные аппараты и мобильные группы могут использоваться для разведки, доставки опасных предметов или создания паники; при этом нормативная основа пресечения беспилотных угроз получила развитие на уровне федерального законодательства, расширившего полномочия силовых структур в данной сфере [10].

Наконец, четвертый элемент модели касается огнестрельного оружия. В системе мер принуждения применение огнестрельного оружия является крайней мерой и требует максимальной нормативной определенности. Статья 31.2 Закона № 5473-1 перечисляет случаи, когда оружие может применяться, но многие пункты прямо привязаны к статусу «осужденного или лица, заключенного под стражу» либо к объектам УИС [3]. Одновременно антитеррористическое законодательство формулирует общий принцип правомерности причинения вреда террористу при пресечении теракта [5]. На практике именно на уровне применения оружия рассогласованность норм порождает наиболее высокие риски уголовно-правовых последствий для сотрудника: любые сомнения в наличии прямого основания способны трансформироваться в претензии о превышении полномочий или причинении вреда вне рамок дозволенного, что неоднократно отмечалось в научном анализе квалификации причинения вреда в ходе контртеррористических операций [2].

С учетом этого предлагается дополнить статью 31.2 Закона частью девятой следующего содержания: «При участии в мероприятиях по противодействию терроризму сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право применять огнестрельное оружие по основаниям, указанным в пунктах 4, 5, 7 части первой настоящей статьи, также в отношении иных лиц, а по основаниям, указанным в пунктах 6, 8 части первой настоящей статьи также в отношении объектов и на территориях, не относящихся к уголовно-исполнительной системе» [3]. Логика предлагаемой нормы заключается в следующем. Пункты 4, 5, 7 связаны с задержанием лица, совершающего опасное преступление против жизни и здоровья, с задержанием лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также с пресечением побега и попытки насильственного освобождения. В антитеррористическом контексте аналогичные по сте-

пени опасности ситуации возникают в отношении лиц, не имеющих пенитенциарного статуса: террорист может быть застигнут при совершении деяния против жизни и здоровья, оказывать вооруженное сопротивление, отказаться сдать оружие или взрывчатые вещества. Расширение на «иных лиц» делает правовую модель симметричной фактической угрозе. Пункты 6 и 8 связаны с отражением группового или вооруженного нападения на объекты УИС и с пресечением функционирования беспилотных аппаратов на территориях УИС [3]; в рамках антитеррористических мероприятий аналогичная необходимость может возникнуть в отношении иных объектов и территорий, если действия направлены на предотвращение теракта либо минимизацию его последствий. Поэтому расширение на «объекты и территории, не относящиеся к УИС» в рамках антитеррористического участия выступает как точечная легализация уже понятной по смыслу функции защиты и нейтрализации угроз, но при сохранении ограничителей крайней меры.

Предложенная модель изменений обладает рядом юридически значимых преимуществ. Во-первых, она устраняет неопределенность без радикального пересмотра структуры Закона № 5473-1: вместо введения самостоятельного «анти-террористического» режима для УИС законодатель использует механизм дополнений, встроенных в уже действующие статьи и логически связанные с существующими основаниями [3]. Во-вторых, модель минимизирует риск чрезмерного расширения полномочий: применение мер принуждения допускается не «вообще при борьбе с терроризмом», а строго по перечисленным основаниям конкретных пунктов, что облегчает контроль законности и формирование правоприменительной практики. В-третьих, модель гармонизирует «специальное законодательство» УИС с антитеррористическим законодательством: сотрудник, участвующий в мероприятиях по противодействию терроризму, получает ясное ведомственное основание для применения силы и тем самым исключается разрыв между требованием действовать эффективно и риском формального отсутствия полномочия [2], [5]. В-четвертых, модель учитывает современную динамику угроз, включая технологические компоненты (беспилотные аппараты) и необходимость работы на территориях вне режимных зон, что подтверждается развитием нормативных механизмов пресечения беспилотных угроз в федеральном законодательстве [10].

Важно подчеркнуть и конституционно-правовой аспект. Ограничение прав и свобод в условиях контртеррористических мероприятий допустимо

лишь в мере, необходимой для защиты безопасности государства и иных конституционно значимых ценностей. Научные исследования, посвященные ограничениям прав и свобод в условиях военного положения и при проведении контртеррористических операций, акцентируют, что такие ограничения должны быть нормативно определенными, внутренне непротиворечивыми и подлежащими контролю законности [11]. Применение силы и оружия — наиболее чувствительная форма вмешательства в права, и потому именно здесь нормативная определенность должна быть максимальной. Предложенная модель не создает «новых» ограничений без основания; она уточняет, в каких пределах сотрудник вправе действовать в условиях уже установленного государством режима противодействия терроризму и межведомственной координации. Тем самым соблюдается баланс между эффективностью защиты и правовыми гарантиями личности.

С практико-ориентированной точки зрения предлагаемые изменения способствуют повышению управляемости контртеррористических действий. Поскольку межведомственные мероприятия по противодействию терроризму предполагают единую систему управления и единый замысел операции, каждый участник должен действовать по понятным правилам. Если один участник группы формально «скован» ведомственными территориальными ограничениями, а другой действует по более широким полномочиям, возникает риск рассогласования тактики: например, невозможность применить специальные средства для блокирования движения опасной группы вне режимной территории может привести к затягиванию пресечения, увеличению времени контакта и росту ущерба. Уточнение полномочий снижает вероятность таких провалов и повышает предсказуемость силового компонента.

Содержательно предложенная модель также согласуется с доктринальными выводами о необходимости гармонизации правовых режимов причинения вреда при пресечении террористических угроз. Противоречие между специальными ведомственными запретами/основаниями и общим правилом правомерности причинения вреда при пресечении теракта может приводить к ситуации, когда вред по смыслу антитеррористического закона правомерен, но по ведомственному акту — сомнителен, что подрывает правовую защищенность сотрудника и создает «эффект охлаждения», когда должностные лица избегают решительных действий из-за страха юридических последствий [2], [5]. Для УИС этот риск усиливается тем, что ведомственное законодательство исторически сосредоточено на пенитенциарной

среде и не описывает в явном виде многие сценарии внешнего силового участия. Поэтому уточнение статей 29, 30 и 31.2 в части действий «при участии в мероприятиях по противодействию терроризму» является не расширением репрессии, а устранением пробела юридической техники, прямо влияющего на эффективность пресечения террористических угроз [7].

Важным элементом правовой реализации предложенных изменений должна стать сопряженная организационная работа: актуализация ведомственных инструкций, программ служебно-боевой подготовки, алгоритмов документирования применения силы, применения средств фиксации и процедур взаимодействия с органами расследования и прокурорского надзора. При этом само наличие прямой нормы закона существенно облегчает разработку таких процедур: регламент строится не на «обходном» толковании или ссылок на общие нормы, а на четком законодательном основании [3]. В результате повышается качество как профилактики нарушений, так и защиты прав сотрудников при правомерных действиях.

Отдельно следует отметить, что антитеррористическая деятельность государства имеет измеримый результат: официально фиксируются предотвращенные террористические преступления и эффективность межведомственной координации. Это подтверждает актуальность темы и высокую социальную цену ошибок в правовом обеспечении силового реагирования [12]. В таких условиях точечное совершенствование специального законодательства УИС в части мер принуждения при антитеррористическом участии выступает как рациональный способ повысить эффективность и правовую устойчивость системы в целом.

Правовая определенность полномочий является не формальным требованием юридической техники, а элементом обеспечения национальной безопасности и гарантией единообразного правоприменения. Проведенный анализ показывает, что фактическое участие подразделений специального назначения ФСИН России в межведомственных мероприятиях по противодействию терроризму нуждается в более точном нормативном «закреплении» в Законе РФ № 5473-1. Выявленная коллизия между антитеррористическими положениями о правомерном причинении вреда при пресечении террористического акта и ведомственными основаниями применения мер принуждения создает риски ошибочной квалификации действий сотрудника, снижает управляемость силового реагирования и может отрицательно сказываться на эффективности пресечения угроз. Предложенная модель точечного

дополнения статей 28, 29, 30 и 31.2 Закона № 5473-1 обеспечивает прямое и недвусмысленное закрепление возможности применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия при участии в мероприятиях по противодействию терроризму в отношении иных лиц, а в установленных случаях — в отношении объектов и на территориях вне УИС, при сохранении принципов необходимости, соразмерности и минимизации вреда. Реализация предложений при одновременной актуализации ведомственных регламентов и подготовки персонала позволит повысить правовую защищенность сотрудников, предсказуемость контртеррористических действий и согласованность правовых режимов применения силы в межведомственном формате.

Список литературы:

- [1] Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2024–2028 годы (утв. 30.12.2023).
- [2] Никуленко А. В., Смирнов М. А. Проблемы правовой оценки причинения вреда сотрудниками полиции, Росгвардии, военнослужащими ФСБ России и Вооружённых Сил Российской Федерации при проведении контртеррористических операций // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 1 (97). С. 101–109. DOI: 10.35750/2071-8284-2023-1-101-109.
- [3] Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (ред. с изм.).
- [4] Федеральный закон от 31 июля 2025 г. № 323-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
- [5] Федеральный закон от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ред. с изм.).
- [6] Каплунов А. И., Гришин А. В. О совершенствовании уголовно-правовой нормы о необходимой обороне // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (81). С. 89–96.
- [7] Степанова А. Н. Проблемы правового регулирования применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками уголовно-исполнительной системы // Международный научно-исследовательский журнал. 2021. № 7-3 (109). С. 127–131. DOI: 10.23670/IRJ.2021.109.7.088.
- [8] Павлов И. А. Применение специальных средств и огнестрельного оружия должностными лицами при осуществлении служебных обязанностей // Universum: экономика и юриспруденция. 2021. № 2 (77). С. 57–61.
- [9] Белов М. М., Сафиуллин Н. Р., Степанов К. А. Экстремизм в учреждениях и органах, испол-

няющих наказание: современное состояние, направления оптимизации противодействия // Психология и правоохранительная деятельность. 2024.

[10] Федеральный закон от 02 декабря 2019 г. № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части пресечения нахождения беспилотных воздушных судов и иных беспилотных аппаратов в охраняемых/ограниченных зонах).

[11] Языкеев С. Н. Специфика ограничений прав и свобод человека для обеспечения национальной безопасности в условиях военного положения и при проведении контртеррористических операций // Транспортное право и безопасность. 2023. № 4 (48). С. 127–138.

[12] Сообщение о совместном заседании Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба по итогам работы в 2025 году // Официальные материалы НАК. (дата обращения: 18.01.2026).

References:

[1] A comprehensive plan to counter the ideology of terrorism in the Russian Federation for 2024-2028 (approved by 30.12.2023).

[2] Nikulenko A. V., Smirnov M. A. Problems of legal assessment of harm by police officers, Rosgvardia, military personnel of the FSB of Russia and the Armed Forces of the Russian Federation during counter-terrorist operations//Bulletin of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023. № 1 (97). S. 101-109. DOI: 10.35750/2071-8284-2023-1-101-109.

[3] Law of the Russian Federation of July 21, 1993 No. 5473-I "On Institutions and Bodies Executing Criminal Penalties in the Form of Imprisonment" (as amended).

[4] Federal Law No. 323-FZ dated July 31, 2025 "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation."

[5] Federal Law No. 06 of March 2006, 35-FZ "On Countering Terrorism" (as amended).

[6] Kaplunov A. I., Grishin A. V. On improving the criminal law on the necessary defense//Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. № 1 (81). S. 89-96.

[7] Stepanova A. N. Problems of legal regulation of the use of physical force, special means and firearms by employees of the penitentiary system//International Research Journal. 2021. № 7-3 (109). S. 127-131. DOI: 10.23670/IRJ.2021.109.7.088.

[8] Pavlov I. A. The use of special means and firearms by officials in the performance of official duties//Universum: economics and jurisprudence. 2021. № 2 (77). S. 57-61.

[9] Belov M. M., Safiullin N. R., Stepanov K. A. Extremism in institutions and bodies executing punishment: current state, directions for optimizing counter-terroperation//Psychology and law enforcement. 2024.

[10] Federal Law of December 02, 2019 No. 404-FZ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" (in terms of preventing the presence of unmanned aircraft and other unmanned vehicles in protected/restricted areas).

[11] Yazykeev S. N. Specifics of restrictions on human rights and freedoms to ensure national security in conditions of martial law and during counter-terrorist operations//Transport law and security. 2023. № 4 (48). S. 127-138.

[12] Message about the joint meeting of the National Anti-Terrorism Committee and the Federal Operational Headquarters on the results of work in 2025//Official materials of the NAC. (accessed on: 18.01.2026).



ЮРКОПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.